

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

DE L'ATTRIBUTION
DE
LA RENTE FONCIÈRE
A LA COLLECTIVITÉ

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE LYON

Le lundi 15 avril 1907, à 2 heures

PAR

François FAVIER

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

MM.

CAILLEMER, C. ✱, I. 43, Doyen, professeur de droit civil, correspondant de l'Institut.

MABIRE, ✱, I. 43, professeur honoraire.

GARRAUD, I. 43, professeur de Droit criminel.

APPLETON (Charles), I. 43, professeur de Droit romain.

FLURER, I. 43, professeur de Droit civil, assesseur du Doyen.

THALLER, I. 43, professeur honoraire.

AUDIBERT, I. 43, professeur honoraire.

COHENDY, ✱, I. 43, professeur de Droit commercial.

PIC P., 43, professeur de Droit international public.

APPLETON (Jean), A. 43, professeur de Droit administratif.

LAMBERT, A. 43, professeur d'Histoire générale du Droit français.

BOUVIER, A. 43, professeur de Science financière et de Législation française des finances.

LAMEIRE, A. 43, professeur d'Histoire du Droit public et de Droit administratif.

JOSSERAND, A. 43, professeur de Droit civil.

BROUILHET, A. 43, professeur d'Économie politique.

HUVELIN A. 43, professeur de Droit romain.

LÉVY, A. 43, professeur de Procédure civile.

GONNARD, professeur d'Histoire des Doctrines Economiques et d'Économie politique.

BECQ (J.), I. 43, secrétaire.

JURY DE LA THÈSE :

MM. E. BOUVIER, professeur, *Président*.

PIC (PAUL), professeur, *Assesseur*.

LAMEIRE, professeur, *Assesseur*.

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

DE L'ATTRIBUTION
DE
LA RENTE FONCIÈRE
A LA COLLECTIVITÉ

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE LYON

Le lundi 15 avril 1907, à 2 heures

PAR

François FAVIER



PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907

A MES PARENTS

BIBLIOGRAPHIE

- Cauwès.** — Economie politique, édit. 1893, t. III, n° 904 et suiv. ; t. IV, n° 1223.
- E. Bouvier** (Professeur à la Faculté de Droit de Lyon). — Cours de science financière, année 1904-1905.
- Paul Leroy-Beaulieu.** — Traité de la science des finances, 6^e édit.
- Henry George.** — Progress and Poverty.
— The story of my dictatorship.
- A. Russel-Wallace.** — Land nationalisation, its necessity and its aim.
- W. Olgivie.** — An essay on the Right of Property in land.
- H. Spencer.** — Justice.
- James Mill.** — Eléments d'économie politique, p. 25, § 35.
- Stuart-Mill.** — Principes d'Economie politique, liv. V, chap. II, § 5.
- Léon Walras.** — Etude d'Economie sociale (théorie de la répartition de la richesse sociale), 1896 ; § III : Théorie mathématique du prix des terres et de leur rachat, par l'Etat ; § IV : Impôt.
- Escarra.** — Nationalisation du sol et socialisme, I^{re} partie, chap. IV, sect. II ; 2^e partie, chap. I.
- Pion.** — Le collectivisme agraire en Angleterre et la nationalisation du sol.
- G. Ripert.** — Etude sur les plus-values indirectes résultant de l'exécution des travaux publics. Th. Dr. Paris, 1904, chap. I, chap. III, sect. II et III.
- Pellault de Saint-Agnan.** — Le Budget de Berlin depuis 1893.
- Souchon.** — Les cartells de l'agriculture en Allemagne (Introduction).
- G. Blondel.** — Etudes sur les populations rurales de l'Allemagne.
- Agathon de Potter.** — Transition de l'appropriation individuelle du sol à son appropriation collective.
- A. Métin.** — Le socialisme en Angleterre, chap. V, p. 128-189. — Socialisme sans doctrines.

- L. Vigouroux.** — L'évolution sociale en Australasie, 1902, chap. v, viii et xi.
- Duthoit.** — Les habitations salubres et à bon marché en France et Belgique. Th. Dr., 1903.
- A. Roux.** — La question des habitations ouvrières en Allemagne. Th. Dr. Paris, 1903 (Introduction).
- E. Fochier.** — La municipalisation du sol en Allemagne, p. 453. — *Rev. d'Econ. polit.* 1904.
- Zagriatskoff.** — L'exposition municipale à Dresde, p. 387. — *Rev. d'Econ. polit.* 1904.
- Revue de législation et de science financières*, année 1904.
- Revue des Deux-Mondes*, t. III, année 1884 : Etudes récentes sur la Propriété, par Fouillée, t. III, année 1885, p. 176 et suiv. Baudrillart.
- Land values.* — Monthly paper (organ of the English league for the taxation of Land values, n^{os} septembre 1902, p. 56-57, août 1906.
- Land and Labour* (organ of the *Land Nationalisation Society*), octobre et novembre 1906.
- Revue Socialiste*, juillet 1899. A. Weber : *Les plus-values immobilières.*
- Land Nationalisation Society*, tract, n^o 34 : *Private ownership of Land is wrong.*
- Precis of evidence to be given by ex-bailie Burt.* J. P.
- W. M. R. Lester.** — The Taxation of Land Values. What it is and what it would accomplish, 1904.
- Professor Smart and the simple tax. A rejoinder (1906).
- Dundas White.** — Land Values Legislation : A survey of what has been done.
- Joseph Hyder.** — The Crux of the Land Question.
- The Case for Land Nationalisation.
-

DE L'ATTRIBUTION
DE LA
RENTE FONCIÈRE
A LA COLLECTIVITÉ

AVANT-PROPOS

Nous nous proposons, dans cet ouvrage, d'étudier les systèmes qui ont pour objet de faire bénéficier l'Etat de la plus-value foncière et les applications qui ont été faites du principe de la socialisation de la rente du sol. Le principe n'est pas, en effet, resté purement théorique ; il a été réalisé pratiquement, au moins au profit de certains Etats et de certaines communes.

Dans une introduction, nous exposerons brièvement la notion de la rente telle que les économistes la conçoivent et, d'après eux, nous en indiquerons la nature et les causes.

Nous ne comprenons pas dans notre travail certaines nationalisations spéciales. Quelles que soient l'actualité et l'importance qu'elles présentent, elles sont demandées ou réalisées pour des motifs spéciaux qui ne rentrent pas dans le cadre de cette étude. C'est ainsi que nous laisse-

rons de côté la nationalisation des mines et la nationalisation des chemins de fer.

Nous laisserons aussi de côté toutes les restrictions ou réglementations apportées pour des motifs particuliers à l'aliénation des biens domaniaux de l'Etat, des communes ou des établissements publics, par exemple les exigences de la loi française de 1905 concernant la vente des îles ou forts déclassés du littoral et motivées par l'intérêt de la défense nationale.

D'autre part, les socialistes révolutionnaires demandent pour effectuer le retour des terres à l'Etat et la nationalisation de la rente foncière, la confiscation pure et simple. Nous ne reviendrons pas, au cours de notre étude, sur cette solution catégorique et simpliste et nous limiterons nos recherches — et nos critiques — aux combinaisons financières qui ont été proposées. C'est l'étude de systèmes scientifiques que nous abordons et non celle d'une manifestation brutale de la force.

INTRODUCTION

Par rente du sol, on entend actuellement la part qui, dans le revenu foncier, est indépendante de l'activité du propriétaire. « Par l'effet de la rente, le propriétaire, outre ce qui lui est légitimement dû pour son travail ou pour le loyer de ses capitaux, reçoit encore, d'après Ricardo et Stuart Mill, un bénéfice dû à deux causes extérieures : 1^o la valeur intrinsèque et croissante de la terre ; 2^o la valeur nouvelle que les relations sociales apportent aux produits soit par un surplus de demande, soit par un accroissement de population sur un point, soit par de nombreux débouchés » (1).

Il résulte de ceci que pour établir le revenu d'une propriété, il faut tenir compte : 1^o du travail et des capitaux incorporés des propriétaires qui se sont succédé. Ce travail et ces capitaux, le propriétaire actuel les a fait siens en acquérant la propriété ; 2^o il faut encore tenir compte des capitaux et du travail qu'il a lui-même dépensés ; 3^o enfin, il faut envisager la valeur intrinsèque de son lot de terre et la valeur qui résulte des besoins d'une collectivité plus ou moins proche, plus ou moins grande.

En d'autres termes, la valeur d'une propriété peut être décomposée comme suit :

Valeur que l'individu a ajoutée par son travail et par ses capitaux. Cette valeur est l'œuvre de l'individu. C'est

(1) Fouillée, *Revue des Deux-Mondes*, t. III, année 1884.

la valeur individuelle. L'individu a droit au revenu qu'elle donne. Nous ne nous en occupons pas.

Valeur qui n'est pas créée par l'individu, mais qui est l'œuvre soit de la nature, soit de la société. Ce sont la valeur naturelle et la valeur sociale. Le revenu que donnent ces deux valeurs constitue la rente foncière.

Voilà ce qu'affirment certains économistes, partisans de la socialisation de la rente du sol. Voyons comment ils le justifient. Pour plus de clarté, nous envisagerons successivement ce qu'ils entendent par valeur naturelle et valeur sociale des terres.

A. — *Valeur naturelle.*

Dans une société individualiste, l'appropriation individuelle du sol consacre un double privilège.

Les propriétaires fonciers sont privilégiés par rapport à ceux qui ne sont pas propriétaires fonciers, car la terre est une utilité limitée et perpétuelle. Elle est indispensable à l'existence humaine (1). Elle fournit aux hommes l'emplacement et les vivres qui leur sont nécessaires pour se loger et se nourrir. Et comme elle ne peut être augmentée par le travail et qu'elle ne peut ni se détériorer, ni disparaître, ceux qui l'ont appropriée jouissent, en fait, d'un véritable monopole. Ce premier privilège met donc, dans le patrimoine de ceux qui en bénéficient, ce que A. Russel-Wallace appelle « la valeur inhérente », c'est-à-dire la valeur de la terre, abstraction faite de tout travail et en tant qu'elle est susceptible de produire par le travail.

(1) Consulter notamment : *Land, Nationalisation society tract*, XXXIV, reprinted, april 1906 : Private Ownership of land is wrong.

Cette « valeur inhérente » de la terre n'est pas partout identique. Le sol est susceptible de produire plus ou moins ; il est une matière plus ou moins propice. C'est là le second privilège que consacre l'appropriation individuelle du sol. Les propriétaires plus favorisés par la nature sont privilégiés par rapport aux propriétaires moins favorisés.

La diversité de valeur naturelle du sol qui peut, quelquefois, être très grande, tient soit à la situation et à l'exposition, soit à la composition géologique spéciale. Tout cela est d'une telle évidence qu'il serait superflu d'insister. Notons seulement que la composition géologique spéciale du sol affecte soit la *quantité*, soit la *qualité* des produits.

La rente qui naît de la différence de fertilité des terres, c'est la rente telle que l'a définie Ricardo et dont la théorie reste vraie, à condition toutefois de ne pas tenir compte de son prétendu « ordre des cultures ». Pour le propriétaire d'une terre plus fertile, il y a rente dans la mesure où il dépense moins pour produire autant que d'autres propriétaires, ou bien dans la mesure où il produit plus en dépensant et en travaillant seulement autant qu'eux.

Sans doute, les découvertes scientifiques peuvent accroître la fertilité des terres, améliorer la qualité de leurs produits, mais elles ne peuvent jamais établir une complète égalité. « Personne ne peut être tenté de contester le contingent nouveau apporté par la science à la fertilisation et dès lors à l'égalisation relative de la science productive de différents sols peu gratifiés à l'origine. Est-il moins vrai que nous attendons encore la chimie

qui fera naître à Argenteuil ou à Suresnes le Clos-Vougeot et le Lacryma-Christi » (1).

B. — *Valeur sociale.*

La valeur sociale résulte de l'*Organisation sociale*.

L'organisation sociale procure, à ceux qui en font partie, certains avantages. L'Etat, qui incarne la collectivité, la défend contre les attaques de l'étranger; il assure la sécurité nationale.

A l'intérieur, il prend des mesures, qui dans l'intérêt général, tendent à maintenir la tranquillité, la sécurité et la salubrité dans toute l'étendue du territoire. Il assure l'exécution des lois : il entreprend des travaux d'intérêt collectif. Dans l'intérêt particulier, il veille à l'exécution des jugements. Ces avantages profitent à tous les citoyens d'un Etat, mais pas dans la même mesure : la propriété foncière bénéficie de l'organisation sociale d'une façon plus spéciale, puisque celle-ci, *activant l'activité* individuelle, assurant son libre exercice, assurant en outre la sécurité des transactions qu'elle organise et qu'elle facilite, détermine une demande des terres plus forte. C'est ainsi qu'au Canada de vastes propriétés sont concédées pour un prix dérisoire. Au contraire, dans les villes en formation, les terrains augmentent de prix très rapidement. « Voici une petite ville qui débute ; dans dix ans, ce sera une grande cité. Prenez-y possession d'une parcelle de terrain, vous n'avez besoin de rien faire d'autre. Vous pouvez vous coucher sur votre terrain et y fumer votre pipe. Vous pouvez planer au-dessus en ballon, ou dormir au-dessous dans un trou, et sans remuer le doigt, sans

(1) Baudrillart, *Revue des Deux-Mondes*, t. III, année 1883, p. 176 et suiv.

ajouter un *iota* à la richesse générale, dans dix ans vous serez devenu riche. Dans la cité nouvelle, il y aura un palais pour vous. Il est vrai qu'il y aura aussi probablement un hospice pour les pauvres » (1).

En plus de ces avantages généraux, il y en a de spéciaux à une catégorie de propriétaires. Le législateur peut, quelquefois, édicter des mesures qui ont pour résultat et même pour but, de donner à ceux-ci une rente supplémentaire. Les droits de douanes, par exemple, permettent aux producteurs des produits frappés de droits d'entrée, de majorer leurs prix.

Aussi bien, l'organisation sociale ajoute encore une certaine valeur aux terres en ce sens qu'elle facilite le *Progrès*, qui suppose un contact permanent d'intelligences et d'activités. Non seulement, suivant l'expression de H. George, « chaque pas que l'humanité fait dans la voie du progrès affermit le règne de la rente », mais encore elle grandit avec lui : « La valeur de la rente, écrit Walras, s'élève constamment dans une société en progrès, ce qui est une circonstance propre à cette espèce de richesse » (2).

En effet, le progrès technique diminue le coût de production. Il détermine, par conséquent, une baisse de prix dans l'industrie où il se produit. La puissance d'acquisition individuelle en est augmentée d'autant. La masse a une quantité d'argent disponible, avec laquelle elle peut satisfaire des besoins nouveaux.

Quelquefois aussi, le progrès augmente la valeur des terres en augmentant leur utilité ou en permettant de les utiliser d'une façon plus continue. « Le fait du double-

(1) Henry George, *Progress and Poverty*.

(2) L. Walras, *Etude d'Economie sociale*, p. 399.

ment, du triplement en quelque sorte instantané de la valeur de la rente par la construction d'une voie ferrée, pour les terres riveraines, est un fait qu'on a vu se produire journellement durant le second quart de ce siècle, dans plusieurs pays d'Europe et qu'on voit se produire aussi bien de nos jours en Amérique » (1).

Dans les régions où aucun moyen de locomotion n'était jusqu'à maintenant praticable, et où l'on peut à présent se rendre, grâce à des inventions récentes, la rente a augmenté. C'est ainsi que le « Ski », actuellement utilisé par les populations paysannes de la Suisse, a déterminé une hausse assez sensible de la rente des fermes des pays de montagne, qui ne sont plus, comme autrefois, abandonnées l'hiver. C'est du moins ce qui résulte d'une récente communication faite au « Land Values » et qui se termine ainsi : « L'inexorable loi de rente impitoyablement nous poursuit partout où nous allons » (2).

Nous venons de voir que la rente foncière tenait à des causes naturelles — valeur intrinsèque du sol, constitution géologique spéciale et situation exceptionnelle de certaines terres — et à une cause sociale : l'organisation sociale qui procure certains avantages et qui facilite le progrès. Ce n'est pas tout.

Il est encore une cause créatrice de la plus-value : nous voulons parler de la *Population*.

La population tient à la fois de la nature et de l'organisation sociale, car d'une part, celle-ci favorise la propagation d'une race et, d'autre part, elle trace *des cadres*

(1) L. Walras, *Ibid.*, p. 413.

(2) *Land Values*, Journal périodique de la Ligue anglaise pour la taxation de la plus-value foncière, numéro d'août 1906.

dans lesquels se meut une population qu'elle rend plus stable.

Pour bien saisir l'influence de la population sur la valeur des terres, il faut tenir compte non seulement de son augmentation, mais encore de sa concentration.

Augmentation et concentration de population concourent à donner une rente aux propriétaires fonciers ; avec cette différence toutefois que la plus-value qui résulte de l'augmentation de population est seule absolue et ne cause pas, comme la concentration, une moins-value d'autre part.

Il n'y a pas plus-value dès qu'il y a accroissement de population, mais seulement quand le chiffre de celle-ci dépasse une certaine limite. Il n'y a pas plus-value dans la période normale où tous les produits des terrains de culture trouvent tous des débouchés et où ils sont suffisants et rien que suffisants, comme les logements d'ailleurs. Les producteurs et les propriétaires de bâtiments, en vendant leurs produits ou en louant leurs appartements, retrouvent simplement l'intérêt des capitaux qu'ils ont engagés dans l'exploitation de leurs fonds et le salaire de leur travail.

Mais, il y a rente quand la demande dépasse l'offre. Les produits des terrains de culture et les habitations étant indispensables à l'existence humaine, les propriétaires fonciers peuvent exiger un prix plus élevé, un prix de monopole. La rente qu'ils touchent alors est la différence du prix qu'ils touchaient dans la période normale et le prix qu'ils touchent quand il y a surpopulation.

En Allemagne, le développement intense de la population depuis une trentaine d'années a fait monter d'une façon extraordinaire le prix des terrains bâtis. A Berlin,

par exemple, des terrains vendus 60 marks le mètre carré se sont revendus, *deux ans après*, 133 marks (1). On a même calculé que chaque immigrant qui débarque dans le territoire des Etats-Unis augmente de 400 dollars environ la valeur de la terre. « Chaque enfant qui vient au monde produit absolument le même effet que l'immigrant qui met le pied sur le rivage américain ; par le seul fait de sa présence, il ajoute une plus-value de quelques centimes ou de quelques millimes à chaque hectare de terre de son pays natal ». Cette augmentation de la valeur des terres par l'augmentation de la population n'est pas surprenante. « N'est-il pas naturel que dans un pays où le nombre des habitants va croissant de jour en jour davantage, le sol devienne à la fois plus utile et plus rare ? Plus rare, parce qu'il est soumis à une compétition plus grande et demandé en partage par un plus grand nombre d'hommes ; plus utile, parce qu'il doit désormais produire plus d'aliments et plus de matières premières de toutes sortes destinées à satisfaire des besoins plus considérables » (2).

Telle est la notion de la rente du sol telle que l'ont fixée les partisans de son attribution à la collectivité. Et ils ajoutent : la rente, quoique revenu naturel et social, indépendante de l'activité individuelle, est aujourd'hui complètement laissée aux propriétaires fonciers qui n'ont rien fait pour en bénéficier exclusivement. La jouissance individuelle de la rente constitue donc une

(1) Rapport de M. Stein au Congrès de Dusseldorf des 15-19 juin 1902.

(2) J. Pion, *Le collectivisme agraire en Angleterre et la nationalisation du sol*, p. 191-192.

flagrante iniquité. « Actuellement, le propriétaire foncier est un collecteur d'impôts qui retient le montant de l'impôt pour son usage privé » (1). Les propriétaires fonciers gardent pour eux un revenu important qui, affecté aux dépenses collectives, permettrait de supprimer tous les impôts existants.

Car, il ne faut pas se faire illusion, insistent les partisans de la socialisation de la rente foncière, ce sont parfois des sommes considérables qui échappent, en l'état actuel des choses, à la collectivité. Ainsi, à Paris, vers 1820, le prix du mètre dans le centre variait de 150 à 450 francs ; aujourd'hui, le prix de 2.000 francs est fréquemment dépassé ; il atteint parfois 4.000 et 5.000 fr. En Angleterre, la municipalité de Glasgov, en 1897, paya pour 70 mètres carrés de terrain tout près de Buchanan Street, 8.000 livres sterling ; cela équivalait à 551.760 livres par acre. En 1777, la même pièce de terre faisait partie d'un champ qui se vendait 600 livres sterling l'acre. En 120 ans, donc, la valeur de ce terrain s'est élevée de 600 à 500.000 livres sterling par acre (2).

Si ces sommes n'étaient point abandonnées aux propriétaires qui n'y ont aucun droit, l'Etat, qui doit pourvoir à la satisfaction des besoins collectifs puisqu'il est l'incarnation de l'intérêt général du groupe, pourrait supprimer complètement les impôts. Ne serait-il pas très naturel, en effet, d'affecter la rente, œuvre de la collectivité, aux dépenses d'utilité publique, une société nous apparaissant alors, comme un tout qui se suffit en tant que groupement et qui, pour des besoins collectifs,

(1) W. M. R. Lester, M. A. *Professor Smart and the single tax*. A rejoinder, 2^e édit., 1906, p. 9.

(2) *Precis of Evidence to be given by Ex-Bailie Burt*, J. P., p. 5.

trouverait dans son fonctionnement même les ressources qui lui sont nécessaires ?

Au surplus, la nationalisation de la rente du sol aurait bien d'autres avantages. Elle augmenterait et réglerait la production. Elle empêcherait les crises ; elle donnerait un grand essor à l'agriculture, enrayerait la spéculation, élèverait les salaires et le taux de l'intérêt, etc... Dans les limites de cette introduction, nous ne pouvons insister plus longuement sur ces heureux résultats.

Mais il semble bien, à l'heure actuelle où des préoccupations de solidarité sociale se manifestent dans toutes les législations, que le point sur lequel on insiste pour faire progresser l'idée, c'est la hausse du prix des loyers. Or, cette hausse n'entrave-t-elle pas, pour ceux qui travaillent, l'exercice d'un droit, le droit au logis ? Ne le restreint-elle pas au point de le rendre illusoire ?

Le budget de l'ouvrier est un édifice très fragile que le moindre supplément de dépense peut détruire. Le prix des loyers augmentant, l'ouvrier n'a que deux alternatives.

Ou bien pratiquer ce que M. Vanderwelde appelle « l'exode urbain » (1), quitter les quartiers du centre et aller habiter les quartiers périphériques ;

Ou bien sacrifier à l'étendue de son logement.

Or, l'ouvrier doit vivre près de son usine ou de son atelier, au centre de son activité et là où il trouve à utiliser sa « force de travail ». Il ne pourra donc se loger que dans les banlieues étroitement réunies au centre et très bien desservies par des moyens de locomotion bon mar-

(1) Vanderwelde, *L'exode rural et le retour aux champs*.

ché. Or, les faits le prouvent, du jour où ces facilités existent, le prix des logements augmente. Et si l'on tient compte, enfin, des frais de transport, même modiques, on se convainc aisément, qu'il n'y a aucun avantage pécuniaire à désertter la ville.

Reste la seconde alternative : la réduction du logement.

Si nous consultons les statistiques et les rapports, nous voyons que c'est à cette solution que s'arrête le plus souvent l'ouvrier. D'une enquête faite à Bruxelles, en 1890, il résulte que, sur 19.284 ménages ouvriers répartis dans 4.661 maisons, plus de 1.511 familles composées de plus de cinq personnes ne disposaient que d'une seule chambre. « Certaines familles ouvrières n'habitant qu'une chambre modique — est-il dit dans ce rapport — sont obligées fort souvent d'y coucher dans le même lit, garçons et filles, adolescents ou adultes » (1).

A ce point de vue, la France, hélas, n'a rien à envier à la Belgique. A Paris, pour ne citer qu'un exemple, 14.000 ménages de cinq personnes habitent deux pièces (2).

Il serait superflu d'insister sur les multiples dangers que présentent ces *logements intensifs* soit au point de vue de la moralité et de la cohésion familiale, soit au point de vue de l'hygiène.

D'autant que le principe d'une solution à intervenir n'est plus, actuellement, sérieusement discuté ; ce n'est que sur le remède qui enrayera le mal profond que nous signalons qu'il se produit des hésitations. Comme pour

(1) Consulter Duthoit, *Les habitations salubres et à bon marché en France et en Belgique*.

(2) Duthoit, *op. cit.*

tant d'autres questions, les tendances les plus opposées s'efforcent de se réaliser et de prévaloir.

Pour les partisans de l'attribution de la rente du sol à la collectivité, la nationalisation de la plus-value foncière est le seul moyen efficace qui fera disparaître ces taudis affreux où s'étiolent les races. Pour eux, la question des habitations ouvrières est avant tout une question foncière (1).

Ils estiment que la socialisation de la rente du sol aurait un double avantage : elle arrêterait, irrémédiablement la hausse du prix des terres et du prix des loyers, elle permettrait à l'Etat (ou à la commune) d'affecter le bénéfice de la plus-value à des entreprises d'habitations ouvrières à bon marché.

Nous nous bornons, dans cette introduction, à signaler ce point de vue. Nous aurons à étudier, dans la deuxième partie de cet ouvrage, les municipalisations allemandes du sol que des préoccupations de solidarité sociale ont manifestement inspirées.

Nous venons de voir ce que certains économistes entendent par rente du sol. Nous avons vu également qu'ils demandaient qu'elle fût attribuée à la collectivité, les propriétaires n'y ayant aucun droit, d'après eux. Nous les avons suivis dans la nomenclature plutôt longue des résultats heureux qu'ils attendent de leur réforme. Examinons maintenant comment ils étayent leur thèse, quelle est la base scientifique qu'ils lui donnent, quel est le droit qu'ils invoquent.

Constatons tout d'abord que les partisans de la natio-

(1) Consulter notamment *Land Values*, septembre 1902, p. 56-57 : « The Housing Question ».

nalisation de la rente foncière ne constituent point une école, la base de celle-ci étant l'unité de principe et l'unité de méthode. Ils sont ou individualistes ou socialistes et l'esprit qui les anime diffère avec la conception qu'ils se font de la société.

Des économistes individualistes demandent l'attribution de la rente foncière à la collectivité pour faire tomber une des principales critiques que les adversaires de l'appropriation individuelle du sol font à celle-ci. La nationalisation de la rente, pour eux, est une mesure conservatoire qui rendra plus juste et par conséquent plus forte une institution — l'appropriation individuelle du sol — qu'ils estiment légitime ou simplement utile et nécessaire.

Des économistes socialistes demandent la socialisation de la rente pour ruiner la propriété foncière individuelle, en attendant l'avènement de l'appropriation collective de tous les moyens de production.

Les uns ne soustraient point le sol à l'appropriation individuelle. Ils maintiennent la naissance de la plus-value dans le patrimoine individuel. Il leur suffit d'en enlever à l'individu le bénéfice exclusif.

Les autres, au contraire, pour donner à la collectivité la rente, font du sol une propriété collective. Ils font naître la plus-value dans le domaine de l'Etat ou de la commune.

A première vue, il semblerait donc que les systèmes élaborés peuvent être classés en deux groupes suivant qu'ils sont nés de l'une ou de l'autre de ces deux conceptions. Mais, cette classification serait imparfaite, car sur le principe même de l'appropriation individuelle du sol, les économistes individualistes ne sont pas d'accord et

d'aucuns ne l'admettent que pour des motifs utilitaires.

Cette constatation d'une base différente donnée à l'institution de la propriété foncière individuelle, n'est pas sans importance au point de vue qui nous occupe. Elle nous explique bien des modifications apportées à la *répartition* actuelle des terres qui tendent à rendre plus juste la possession de celle-ci, car injustice et utilité sociales sont des termes qui s'excluent.

Si bien qu'en définitive, les systèmes proposés pour attribuer la plus-value foncière à la collectivité sont l'œuvre :

Soit d'économistes individualistes partisans de l'appropriation privée du sol et de la nationalisation de la rente foncière, la répartition actuelle des terres étant maintenue ;

Soit d'économistes individualistes partisans de l'appropriation individuelle du sol et de la nationalisation de la rente, mais sur les bases d'une répartition nouvelle des terres ;

Soit d'économistes socialistes. Avec cette double restriction que beaucoup de socialistes affectent un profond dédain pour cette demi-mesure qu'est, à leurs yeux, la socialisation de la rente, et, d'autre part, que ceux qui s'en préoccupent (socialistes marxistes) s'occupent plus spécialement de l'attribution à la collectivité de la plus-value foncière *urbaine*.

Quelques auteurs, comme James Mill et John-Stuart Mill, constatent simplement l'avantage pécuniaire que la rente du sol attribuée à l'Etat procurerait à celui-ci. Pour eux, l'Etat a intérêt à percevoir la rente foncière qui croît toujours. Cette perception ne saurait être contrariée par

l'opposition des propriétaires fonciers qui se prétendraient lésés puisque la rente est indépendante de leurs efforts. C'est donc le motif utilitaire et financier de la réforme qu'ils envisagent.

Le point de départ le plus communément adopté par les partisans de la nationalisation de la rente, c'est *le droit au produit du travail*. C'est là l'idée essentielle que l'on retrouve chez Ogilvie, Thomas Paine, E. P. Dove, Herbert Spencer, George.

Pour Ogilvie, le travail seul justifie la propriété. *A contrario*, ce qui n'est pas créé par le travail ne peut pas faire l'objet du droit de propriété. Or la valeur actuelle de la terre comprend trois éléments : la valeur première, la valeur accessoire ou d'amélioration, la valeur actuelle que pourra créer le travail des propriétaires de ce sol dans l'avenir. Le propriétaire n'a donc droit qu'à la valeur accessoire « correspondant au travail incorporé au sol par lui ou ses prédécesseurs et c'est la communauté qui a droit à la valeur première et à la valeur virtuelle ».

De même pour Thomas Paine (1) : « c'est la valeur des améliorations seulement et non pas la valeur de la terre qui est l'objet du droit de propriété. »

Comme Ogilvie et Paine, P. E. Dove (2) pose le droit au produit du travail, mais il l'envisage sous un autre angle. Il ne dit pas, comme les deux auteurs précédents : La rente n'étant pas un produit du travail, le propriétaire

(1) Publiciste américain né dans le comté de Norfolk, en Angleterre le 29 janvier 1737. Meurt à New-York, le 9 juin 1809. Ouvrages : *The Common Sense. Rights of Man*.

(2) Patrik Edward Dove a publié en 1850 : *The Elements of Political science, otherwise the theory of Human. Progression and Natural Probability of a Reign of Justice*.

foncier n'a pas droit à la rente. Il dit ceci : Le propriétaire foncier, en s'appropriant la rente, s'approprie en fait une partie du produit du travail des autres. « En réalité, la rente dont jouissent les propriétaires fonciers est créée par les travailleurs ; ceux-ci, payant à la fois l'impôt et la rente, sont dépouillés du produit de leur travail. »

Comme le dit M. Escarra (1) pour Dove, « la rente est une mainmise des propriétaires fonciers sur une partie du produit au travail des autres hommes ».

Dans « Justice », H. Spencer (2) est non moins explicite. « Tout ce que la communauté peut réclamer, dit-il, c'est la valeur originaire du sol ; elle n'a aucun droit à ce qui correspond aux travaux, aux capitaux incorporés, etc... »

Pour Henry George, l'homme a un droit de propriété légitime sur tout ce qu'il crée par son travail. « Quel est le fondement légitime de la propriété ? C'est le droit d'un homme sur lui-même, sur l'emploi de ses facultés, sur les *produits de son activité*. Tout ce qu'un homme fait et produit est sa propriété opposable à tous. » Si donc, il y a deux parts dans la valeur des terres, « l'une qui dépend des conditions naturelles, de la situation des terrains, de la densité de la population, l'autre du travail du propriétaire », cette dernière, et cette dernière seulement est sa propriété opposable à tous. L'autre ne lui appartient pas ; elle appartient à la collectivité dont elle

(1) Escarra, *Nationalisation du sol et socialisme*, p. 153.

(2) Herbert Spencer, né le 27 avril 1820 à Derby. Il collabore pendant cinq ans (1848 à 1852) à l'*Economiste*. Fait paraître en 1851 : *Social Statics* et plusieurs ouvrages philosophiques, *Justice*, etc... Meurt en 1903.

est une *création*. « L'impôt sur la rente est la prise par la communauté pour l'usage de la communauté, de cette valeur qui est la création de la communauté. »

Léon Walras, dans ses « Etudes d'économie sociale » adopte un point de vue particulier. Pour lui, l'attribution de la plus-value foncière à la collectivité serait la conséquence logique de la juste solution du « Problème de justice » qui se pose pour toutes les sociétés et que celles-ci doivent résoudre dans leurs institutions si elles veulent atteindre à l'idéal social. Pour lui, elle est, en quelque sorte, la question d'espèce qui se règle sur des principes de droit ; plus exactement, elle est l'application d'une formule mathématique.

Le Problème de justice consiste à déterminer, dit Léon Walras, « quand est-ce que les hommes doivent profiter individuellement et quand est-ce qu'ils doivent profiter collectivement des efforts faits en vue de leur destinée ». Pour ce faire, il faut dégager des éléments d'une organisation sociale. Dans toute organisation, il y a d'une part, deux personnes morales : l'Etat et l'individu — et d'autre part, un milieu social où se meut l'activité individuelle et qui constitue ce que Walras appelle « *les conditions sociales générales* » et « *les positions personnelles* », c'est-à-dire la situation spéciale que se crée l'individu. L'Etat étant l'agent naturel et nécessaire de l'institution des conditions sociales générales, celles-ci doivent profiter à la collectivité.

La solution du Problème de justice est donc celle-ci : « Les hommes doivent profiter collectivement des conditions sociales générales que l'Etat a faites et jouir individuellement de la position personnelle et particulière que l'individu s'est créée. »

Telle est la formule générale, critérium de justice sociale. Si nous l'appliquons aux divers éléments qui constituent le revenu foncier, nous concluons nécessairement à la jouissance collective de la rente du sol et de la plus-value dont elle est susceptible.

Le point de vue du professeur Wagner, de Berlin, peut être rapproché de celui de Léon Walras, quoique la réforme qu'il demande soit plus limitée et ne vise que la propriété foncière *urbaine*. Wagner ne veut attribuer à la collectivité que la rente des terrains urbains. Pour lui, cette rente est le profit qui résulte des « *conjonctures sociales favorables* ». Il l'appelle le « *conjuncturgewinn* ». Elle est l'œuvre de la société, non de l'individu, celle-ci a donc le droit de la reprendre, de la taxer. En somme, ce que Wagner appelle « les conjonctives sociales favorables » correspondent aux « conditions sociales générales » de Walras. Mais, tandis que pour Walras ces « conditions sociales générales » donnent *partout* un profit qu'il importe à la société de reprendre, pour Wagner, les « conjonctures sociales favorables » n'existent que dans les villes, où tout au moins, le profit qu'elles donnent n'est assez important que dans les centres urbains ; la rente rurale peut donc être laissée aux propriétaires fonciers.

Telles sont la nature de la rente foncière et les raisons qui militent en faveur de la nationalisation, d'après les partisans de son attribution à la collectivité. Dans cette introduction, nous nous sommes bornés à exposer les théories des économistes dont nous voulons étudier les systèmes. Nous réservons soigneusement notre opinion qui prendra place, plus utilement, dans notre conclusion.

PREMIÈRE PARTIE

L'IDÉE. — LES SYSTÈMES PROPOSÉS

CHAPITRE PREMIER

LES PROCÉDÉS PAR L'IMPÔT.

SECTION I. — Les précurseurs de Henry George.

Ce sont William Ogilvie (1), James Mill (2), John-Stuart Mill (3).

Système de William Ogilvie.

Dans la société que veut établir W. Ogilvie, le sol national est divisé légalement entre tous les citoyens, en vertu du droit égal à la terre. C'est là la réforme profonde qu'il souhaite et pour la réalisation de laquelle il édifie tout un système. En attendant qu'elle aboutisse, il faut corriger les inégalités de la répartition actuelle des terres.

Pour cela, un partage idéal est fait entre tous les citoyens qui délimite la part qu'auraient les propriétaires

(1) Son ouvrage : *Essai sur la propriété foncière*, paru en 1782, a été réédité en 1891, par D. C. Macdonald.

(2) Né à Montrose en Ecosse en 1773. Aussi connu comme historien et économiste que comme philosophe. Ses principaux ouvrages sont : *Histoire de l'Inde Britannique* et *Principes d'Economie politique*. Meurt en 1838.

(3) Fils de James Mill. Né à Londres en 1806, mort en 1873, devint un des principaux fondateurs de la Compagnie des Indes, député à la Chambre des Communes. En 1848, publie ses *Principes d'Economie politique*. Ses principaux ouvrages sont : *La Liberté* ; *Le gouvernement représentatif* ; *L'émancipation des femmes*.

fonciers si le partage était effectivement pratiqué et ce qu'ils ont en plus de leur quote-part.

Tout propriétaire foncier a donc, actuellement, dans sa propriété une part qui correspond à ce à quoi il a droit, et une part excédant ce droit.

Pour sa quote-part, le propriétaire foncier touche toute la valeur de la terre c'est-à-dire, ce que W. Ogilvie appelle : la valeur première, la valeur d'amélioration et la valeur virtuelle.

Au contraire, pour son excédent de propriété, il n'a droit qu'au produit de son travail, c'est-à-dire à la valeur d'amélioration. La valeur première et la valeur virtuelle font retour à la collectivité par le moyen d'un impôt.

Ce qu'il importe de retenir du système de W. Ogilvie, c'est le double mode d'attribution de rente qu'il consacre. Si tout le sol national était également divisé entre tous les citoyens, l'individualisation de la rente pourrait subsister. La terre n'étant pas monopolisée, accaparée par quelques-uns, tout le monde bénéficierait individuellement de la rente foncière et de sa plus-value. Dès lors, pour la quote-part à laquelle le propriétaire a droit, l'appropriation individuelle de la rente subsiste. Mais elle cesse, dans la mesure où le monopole foncier est momentanément maintenu, c'est-à-dire pour ce qui excède, dans chaque propriété, la part à laquelle l'individu a droit. La plus-value de la part excédante est prélevée au bénéfice de la communauté. Et ce prélèvement constitue la compensation donnée à la masse de citoyens n'ayant pas leur quote-part de sol national.

Remarquons, d'autre part, que le système de William Ogilvie n'établit pas une égalité complète entre tous les

citoyens. Car ceux-ci, alors même qu'ils posséderaient une quantité égale du sol national, en retireraient des bénéfices inégaux, non pas seulement suivant l'activité qu'ils dépenseront, mais encore suivant la qualité et la situation même de leur lot. Pour que l'égalité fût rigoureuse, il faudrait déterminer l'étendue des lots, non d'après leur mesure identique, mais d'après leur valeur indépendante de tout travail et préalablement déterminée.

Quoi qu'il en soit, nous avons tenu à mentionner ce système, car nous verrons qu'en fait certaines législations résolvent le problème de l'attribution de la rente à la collectivité comme W. Ogilvie l'entendait. Elles se préoccupent bien plus de généraliser l'appropriation individuelle du sol, ce qui en définitive généralise l'appropriation individuelle de la rente, que de la nationaliser soit par l'impôt, soit par le rachat de toutes les terres.

Systèmes de James et John-Stuart Mill.

Pour James Mill, l'impôt sur la rente serait très avantageux pour l'État ; elle grandit sans cesse. En l'imposant, l'État se procurerait des ressources importantes. Un État ne peut pas vivre sans ressources ; il est bien préférable de taxer la rente que de taxer les produits du capital.

« Le profit, en effet, décroît avec le progrès de la société, tandis que la rente croît sans cesse. En outre la terre est un don de la nature, le capital un produit de l'industrie humaine ; la terre originairement n'est la propriété de personne, le capital est toujours approprié. Il est d'ailleurs nécessaire de garantir au propriétaire du capital son revenu pour l'encourager à le conserver et à augmenter son capital ; au contraire, cela n'empêche pas

la conservation de la terre que la rente soit prise par l'Etat. Enfin, les profits constituent en réalité le fonds d'où est toujours tirée la rente et tout progrès de la société entraînant l'augmentation de la rente peut être considéré comme une taxe sur les profits, non dans l'intérêt de l'Etat, mais dans celui des propriétaires fonciers (1). »

On retrouve les mêmes idées chez Stuart Mill (2), mais il précise un peu de quelle manière s'effectuera la reprise de la rente par la collectivité. Il précise aussi la portée de la réforme. Pour lui, il n'est pas question de déposséder les propriétaires de la plus-value acquise. Elle restera leur propriété. « Il n'y aurait aucun moyen de distinguer, dans les cas particuliers, l'accroissement qui résulte uniquement du progrès de la société de celui qui est le fruit de l'intelligence et des améliorations faites par le propriétaire. » L'impôt n'atteindra que la plus-value future. La réforme admise, on procède à l'évaluation de toutes les terres du pays. « Les sommes auxquelles elles sont évaluées sont exemptes d'impôt. » Pendant quelques années (Mill ne détermine pas la durée de cette période d'attente), on attend que la valeur foncière augmente. Puis une nouvelle évaluation est faite et la rente dont les terres ont bénéficié, dans l'intervalle des deux évaluations, est imposée.

Mais comment déterminer cet accroissement de rente ? Il y aura plusieurs moyens. Le plus commode, le seul qu'indique Stuart Mill, serait le suivant :

« Le prix moyen des produits de la terre pourrait en ce cas servir de critérium ; si ce prix s'était élevé, il serait

(1) *Eléments d'Economie politique*, 3^e éd., 1826, p. 25, § 55.

(2) *Principes d'Economie politique*.

certain que la rente a augmenté et même, nous l'avons déjà vu, dans une proportion plus grande que l'augmentation des prix. D'après cette donnée et quelques autres, on pourrait étudier *approximativement* la plus-value des terres par l'effet des causes naturelles et, en établissant l'impôt foncier qui, pour éviter tout mécompte, devrait être bien inférieur à la somme indiquée, on serait sûr de n'atteindre aucune augmentation de rente qui fût le résultat d'un capital ou d'un travail dépensés par le propriétaire. »

La plus-value future seule étant enlevée et encore très approximativement, il est à penser que cette imposition ne rencontrerait pas d'obstacle de la part des propriétaires. Ils pourraient d'ailleurs vendre leurs propriétés : « Cet impôt même ne pourrait être établi avec une entière justice qu'autant qu'on offrirait au propriétaire comme alternative de lui payer le prix vénal de sa terre » (p. 381).

En définitive donc, Stuart Mill n'envisage que l'intérêt financier de l'Etat. Pour lui, le propriétaire n'est pas, comme pour H. George et ses disciples un voleur. Et dès lors, il n'estime pas qu'il faille reprendre toute la rente intégralement par un impôt, mais seulement, ce qui est bien différent, en diminuer l'individualisation par un impôt, et en affecter une part à la satisfaction des besoins collectifs.

Nous verrons que George, Wallace et Walras sont plus exigeants, et qu'ils demandent une nationalisation complète de la rente. Nous verrons aussi que jusqu'à maintenant, les législations adoptent les théories moins rigoureuses, moins inflexibles de Stuart Mill. Peut-être la raison de cette simple participation au bénéfice de la rente qu'elles consacrent se trouve-t-elle dans l'impossi-

bilité absolue de reprendre intégralement les plus-values foncières. Toujours est-il que Stuart Mill, tout comme W. Ogilvie, méritait d'être étudié au début de cette étude puisque les faits consacrent aujourd'hui sa théorie.

SECTION II. — Henry George.

« L'impôt sur la rente est la prise par la communauté, pour l'usage de la communauté, de cette valeur qui est la création de la communauté » (1).

Le principe de la reprise de la rente par l'impôt adopté, l'Etat procède à l'évaluation de la propriété foncière : pour faire cette évaluation, il se sert des transactions par écrit.

De la valeur totale de la propriété, l'Etat fait deux parts : la part qui revient à l'individu et celle qui doit faire retour à la collectivité. L'individu a droit aux améliorations qu'il a faites à la terre et n'a droit qu'à cela. Le revenu foncier baisse donc dans de fortes proportions, du jour au lendemain. Il n'est plus que l'intérêt des capitaux et le salaire du travail dépensé. Car, l'impôt que George veut établir enlève à l'individu, non seulement la rente future mais encore la plus-value présente, la plus-value acquise. Pour celle-ci, il est une restitution en bloc d'une valeur indûment perçue. Le propriétaire foncier, George le considère comme un voleur. « Je regrette, dit-il, d'avoir dû comparer les propriétaires irlandais et tous les propriétaires en général à des voleurs et à des brigands mais ils comprendront bien que je ne les considère pas pour cela comme étant pires que d'au-

(1) *Progres and Poverty*, p. 399.

tres hommes. Je n'ai recours à de telles comparaisons que parce qu'elles aident, mieux que toutes autres, à faire comprendre la cause dont je m'occupe. C'est au système et non aux individus que je m'attaque.»

Et parce que ce sont des voleurs, les propriétaires fonciers n'ont droit à aucune indemnité. « Nous voici donc en présence d'un système qui dépouille les travailleurs, tout aussi inhumainement et d'une manière bien plus régulière et plus systématique que celle qu'emploient les pirates pour dépouiller les capitaines des navires marchands. Ce système condamne régulièrement des milliers d'hommes à une mort plus lente et plus horrible que la noyade, la mort physique et intellectuelle. Personne ne peut nier que le paupérisme irlandais ne soit le résultat direct du système agraire et quiconque examine la question, doit reconnaître que la misère et la détresse qui partout caractérisent notre civilisation, sont les résultats de ce même système. Il est admis pourtant, il est même convenu que ce système ne peut être aboli sans indemniser ceux qui en profitent. Conçoit-on une pareille perversion de l'esprit humain et peut-on s'étonner après cela des conséquences qu'elle entraîne ? Le parallèle que nous avons établi n'est-il pas juste ? N'est-ce pas pervertir les idées que d'appliquer la doctrine des droits acquis à la propriété terrienne aussi bien que de l'appliquer au droit de posséder des êtres humains, ou au droit d'exercer le métier de pirate ? En quoi les prétentions des propriétaires irlandais diffèrent-elles de celles du pirate ou de l'homme qui a racheté une affaire lucrative ? « Puisque j'ai hérité ou racheté une entreprise de piraterie, dit le pirate, l'observation des droits de propriété doit vous contraindre à me laisser continuer à piller les navires et

à jeter leurs équipages à la mer, jusqu'à ce que vous m'indemnisiez. » « Puisque nous avons hérité ou racheté le privilège de nous réserver la part du lion dans le fruit du travail, disent les propriétaires, vous devez nous laisser faire, quoique de malheureuses créatures grelottent de froid ou succombent à la faim et quoiqu'elles soient réduites, dans leur détresse, à se vautrer avec les porcs. » Y a-t-il une différence dans les deux cas ? »

Donc, pas d'indemnités aux propriétaires expropriés.

Quant à la plus-value foncière future, l'impôt en enlèvera *complètement* le bénéfice aux propriétaires français. Dans son pamphlet « *The story of my dictatorship* », George rêve qu'il promulgue une constitution dont voici les principes : chaque individu a des droits égaux à la vie, à la liberté, à la conquête du bonheur. A partir d'aujourd'hui, tous les impôts directs et indirects sont abolis et remplacés par une taxe unique sur les revenus de toutes les propriétés foncières, *taxe de 20 shelling par livre sterling* (c'est-à-dire de 100 pour 100).

Si le rendement de l'impôt unique sur la rente est supérieure à celui de tous les impôts préexistants, l'Etat l'emploiera à augmenter le bien-être public, au double point de vue matériel et moral.

Voilà donc deux des principaux avantages de l'impôt sur la rente ; suppression de tous les autres impôts et augmentation du bien-être. Ce ne sont pas les seuls. Cet impôt sera facile à percevoir et coûtera peu puisqu'un seul receveur suffira. Il tendra aussi à augmenter la production. « La taxe unique sur le sol stimulerait considérablement les améliorations foncières et la production, puisque l'impôt étant indépendant des produits, chaque

unité produite aurait d'autant moins à supporter que le nombre d'unités serait plus considérable » (1).

On a élevé contre le système de George beaucoup de critiques. La plus généralement formulée est celle-ci : Puisque d'une part, l'individu a droit aux produits de son travail ; puisque d'autre part, la collectivité a droit à la rente qui est sa « création », il importe que, pour que ni l'Etat, ni l'individu ne soient lésés, la séparation de ces deux valeurs soit rigoureusement faite. Comment déterminer ce qui est l'œuvre de la collectivité et par conséquent lui revient ? Comment déterminer ce qui est l'œuvre de l'individu et doit lui rester, en conséquence ? Notons que la délimitation doit être rigoureusement exacte ; car si elle n'est faite qu'approximativement, l'Etat peut y perdre, comme peut y perdre aussi l'individu. L'impôt qui reprendra la plus-value présente ne pourra pas être établi exactement. A plus forte raison, sera-t-il extrêmement difficile de déterminer les plus-values dont les propriétaires fonciers ont bénéficié, les plus-values *acquises* qui, une fois entrées dans le patrimoine individuel se confondent si étroitement avec les autres éléments du patrimoine ? En étudiant Walras, nous reviendrons sur les difficultés, sur l'impossibilité même d'une telle séparation rigoureuse.

On a encore objecté :

Il est hors de doute que, si l'Etat prend les plus-values foncières, il doit prendre à sa charge également les moins-values qui peuvent se produire indépendamment du fait des propriétaires. C'est la contre-partie inévita-

(1) Congrès agraire de Paris.

ble de la théorie de George. Et cependant George ne l'admet pas. Son système consacre une injustice criante puisqu'il laisse aux propriétaires les mauvaises chances et leur enlève les bonnes. Quelques auteurs, même opposés à la nationalisation de la rente, estiment que ce n'est pas là un argument sérieux, qu'il ne repose pas sur un raisonnement rigoureux. Telle est l'opinion de M. Pion dans sa thèse (1). « En effet, dit-il, l'identité absolue de nature supposée ainsi entre la plus-value du sol et la moins-value qui peut s'attacher à la terre n'existe pas en réalité. Dans le premier cas, on se trouve en face d'un phénomène qui, si on l'admet, a un caractère continu et nécessaire. Il en est autrement de la moins-value de la terre, elle paraît être, de sa nature, accidentelle et contingente. On n'est plus ici en face d'une loi ; on se trouve en face d'un accident. »

Pour nous, cette opinion nous paraît erronée. Il est possible que les moins-values soient des accidents ; il n'en est pas moins vrai qu'elles sont, comme la rente, des faits naturels sociaux et collectifs et qu'elles ne résultent point d'une négligence ni d'une faute individuelle. Aussi bien, s'il est vrai que la rente est un fait continu et nécessaire, l'Etat ne consentira pas un bien grand sacrifice en payant des moins-values accidentelles, qui ne se produiront que sur des points déterminés et n'auront jamais un caractère général.

Une critique plus grave encore qu'on pourrait adresser au système de George, c'est l'expropriation qu'il consacre sans indemnité. Le raisonnement qu'il fait pour justifier son refus d'indemnité n'est pas sérieux. Le pi-

(1) Pion, *Le collectivisme agraire en Angleterre et la nationalisation du sol.*

rate, pour reprendre l'exemple de George, n'aurait droit à aucune indemnité pour cette excellente raison que la piraterie est défendue par la loi. Mais les propriétaires ont droit à une indemnité parce que l'appropriation individuelle est autorisée par la loi. « L'indemnité doit être accordée, car, il y a eu *garantie* naturelle entre tous les membres de la société ; elle est due aussi, en vertu de ce fait que si la terre a été mal acquise, il y a *prescription*. Enfin, il y a, en France, huit millions de propriétaires qui ne se laisseraient pas dépouiller. Donc payer le sol, c'est faire taire toutes les objections de quatre millions de propriétaires indigents et de tous ceux qui ont des scrupules juridiques. C'est hâter le moment où la nationalisation du sol s'accomplira » (1).

Enfin le système de George présenterait tous les inconvénients de l'impôt unique, quel qu'il soit, question que nous n'avons pas à examiner ici.

(1) Pronier, *Revue socialiste* : « La nationalisation du sol », mars 1895.

CHAPITRE II

LES SYSTÈMES DE NATIONALISATION DU SOL

SECTION I. — De la nationalisation du sol au moyen d'annuités terminables.

ALFRED RUSSEL WALLACE.

C'est dans le chapitre VIII de son ouvrage : « *Land nationalisation, its necessity and its aim* », que Russel Wallace, fondateur et président de la « Société anglaise pour la nationalisation du sol dont il sera parlé plus loin, établit comment, d'après lui, il doit être procédé au rachat de la propriété foncière individuelle.

Pendant l'intervalle de temps qui s'écoule entre l'acte décrétant la suppression de la propriété foncière individuelle et son exécution — peut-être cinq ou dix ans, — le gouvernement procède à une complète évaluation des terres de tout le pays, d'après le revenu annuel de chaque champ et clos, si petit soit-il. — De ce revenu annuel, il fait deux parts, car le revenu foncier n'a pas une seule origine. Une part est l'œuvre de la collectivité, de son activité, quand elle ne résulte pas de la valeur intrinsèque de la terre. Une part est l'œuvre de l'individu qui se l'est assurée par son travail, par les capitaux qu'il a engagés dans l'exploitation de son bien-fonds, et qui lui ont permis d'y faire des améliorations.

Cette séparation des deux valeurs, qui constituent le

revenu foncier, et qui actuellement se confondent, faite, l'Etat déclare que la valeur correspondant à l'activité de la communauté est sa propriété. Comme il est facile de s'en rendre compte, le système de Wallace ne présente rien de spécial. Cette estimation initiale, cette séparation des deux valeurs qui constituent le revenu foncier, nous l'avons déjà vu demandée par H. George et ses prédécesseurs.

L'Etat se déclarant propriétaire d'une partie du revenu foncier, les propriétaires sont lésés. Il faut les indemniser. Et non seulement il faut les indemniser, estime Wallace, mais encore il faut indemniser leurs héritiers, plus exactement assurer à ceux-ci une indemnité qui les dédommagera. Toutefois, n'auront droit à cette indemnité que les héritiers des propriétaires existant au moment de la nationalisation du sol. « Ceux qui ne sont pas encore au monde n'ont aucune espérance à concevoir et ne possèdent aucun droit de propriété et il est permis, en toute justice, de n'en tenir aucun compte quand leurs droits supposés sont contraires au bien de la communauté. En conséquence, le principe qui semble le plus conforme à la justice est celui-ci : continuer le paiement de l'annuité successivement aux héritiers qui existeraient déjà au moment du début de la reprise par l'Etat, des terres aliénées. »

Comment indemniser les propriétaires et leurs héritiers ? L'Etat peut les indemniser, en leur achetant pour une somme une fois payée la valeur qu'il leur retire, il peut aussi leur assurer le plein revenu qu'ils touchaient avant la nationalisation du sol. Pour Wallace, le second moyen est de beaucoup préférable. Car, d'une part, il n'entraînera pas une grande opération financière et, d'au-

tre part, les propriétaires ne pourront pas, comme ils seraient tentés de le faire dans le premier cas, chercher à obtenir plus qu'il ne leur est dû, au préjudice de la communauté. Donc, les indemnités se feront au moyen d'*annuités*. Ces annuités seront terminables sans quoi le bénéfice de la réforme serait nul. Et elles seront versées, non pas pendant une période déterminée d'années mais pendant un certain nombre de vies. Etablir des annuités perpétuelles « ce serait reconnaître au propriétaire un droit perpétuel à la terre et à ses produits, ce serait surcharger la terre d'une taxe permanente au bénéfice de personnes qui n'auraient rien fait, pour son entretien ; ce serait aider la création et le maintien d'une classe de paresseux pensionnés ».

Ceci posé, envisageons quelle serait la situation des *fermiers* de l'Etat.

S'ils étaient propriétaires fonciers avant l'acte de la reprise des terres, et qu'ils aient accepté de devenir fermiers de l'Etat, ils devront lui payer annuellement, sous forme de *quit-rent*, le revenu de la valeur qui est la création de la collectivité ou de la culture continue des générations successives des propriétaires. Et ils garderont la part de revenu foncier qui correspond à leur travail et aux capitaux qu'ils y ont incorporés. Mais, d'autre part, comme propriétaires expropriés, ils ont droit à une indemnité : ils recevront, eux et leurs héritiers existants des annuités qui seront précisément égales au *quit-rent* qu'ils verseront à l'Etat. Donc, en fait pour eux et pour leurs héritiers nés au moment de la réforme, la situation ne sera pas changée.

S'ils n'étaient pas propriétaires avant l'acte de reprise des terres, les fermiers de l'Etat auront à payer :

a) A l'Etat, la part de revenu qui correspond à la valeur sociale. Ils verseront un *quit-rent*. Ce *quit-rent* sera équivalent à l'annuité que l'Etat servira à l'ancien propriétaire.

b) A l'ancien propriétaire la valeur qui résulte des améliorations que celui-ci aura faites à la terre. Ils paieront à l'ancien propriétaire ce que Wallace appelle son « *tenant-right* ». L'ancien propriétaire qui ne veut pas devenir fermier de l'Etat, peut se retirer. Mais, il ne peut pas emporter avec lui les améliorations qu'il a faites à son ancienne propriété. Et cependant ces améliorations, le revenu qu'elles procurent lui appartiennent. Il est juste qu'il puisse les vendre à celui qui veut être fermier. L'acquisition du droit du tenancier se fait sous forme de contrat privé, suivant la loi de l'offre et de la demande.

Tel est le système de Russel Wallace ; le rachat de la propriété foncière se ferait au moyen d'annuités terminables au bout d'un certain nombre de vies. Notons que, quelques membres de la société anglaise pour la nationalisation du sol dont Wallace est le président, sont partisans d'annuités terminables, versées pendant un certain nombre d'années. Le tableau ci-contre, que nous croyons intéressant de reproduire et qui a été publié par M. J. Hyder (1) dans son opuscule : *The Crux of the Land question. Compensation to Landlords* : montre comment la terre pourrait être achetée au moyen d'annuités terminables en 40 ans en Angleterre.

(1) M. J. Hyder est le secrétaire général de la « Land Nationalisation Society », 432, West Strand W. C. Londres. — Nous le remercions bien sincèrement de son amabilité à notre égard.

	Annual Rent payable into the Public Exchequer	Annuities paid each year to the expropriated Landholders	Increment available last year for reduction of Taxation (Calculated at 10 0/0 every five years)
1st Five Years.	£ 100.000.000	£ 100.000.000	—
2nd —	110.000.000	id.	£ 10.000.000
3rd —	121.000.000	id.	21.000.000
4th —	133.000.000	id.	33.100.000
5th —	146.410.000	id.	46.410.000
6th —	161.051.000	id.	61.051.000
7th —	177.156.100	id.	77.156.100
8th —	194.871.710	id.	94.871.710
			<u>343.588.810</u>
			5

Total reduction of Taxation from the Fifth to the

Fortieth Year. £ 1.717.944.050

Nous ferons au système de Wallace-deux critiques.

D'abord, nous reconnaissons qu'il est plus juste que le système d'Henry George, puisque Wallace se soucie d'indemniser les propriétaires expropriés d'une partie de leur revenu foncier. Et par conséquent, il est plus pratique et rencontrerait, de leur part, moins d'opposition, il faut le croire, quoique cependant Wallace ne dise pas comment il faudra s'y prendre pour séparer ce qui revient à l'individu et ce qui revient à la collectivité. Aussi bien, Wallace n'indemnise que *partiellement*, puisqu'il substitue à un revenu perpétuel un revenu temporaire. Il se peut que les héritiers qui n'existent pas au moment de la reprise des terres n'aient aucun droit de propriété; mais les propriétaires ont droit à un revenu perpétuel. Pour qu'ils fussent complètement indemnisés, il faudrait que ce revenu temporaire, c'est-à-dire que l'annuité que l'Etat leur verse, fût plus élevée que le revenu perpétuel dont on les prive.

D'autre part, au point de vue même de la nationalisa-

tion de la rente foncière, le système de Wallace est incomplet. Il ne prévoit, en effet, *qu'une seule estimation*, au moment de la nationalisation. La valeur sociale des terres est alors déterminée, et définitivement. Or comme de sa nature elle n'est pas fixe, comme elle doit nécessairement augmenter, la plus-value qui se produira depuis l'estimation restera la propriété des fermiers de l'Etat, le *quit-rent* qu'ils paient à l'Etat propriétaire étant immuable. Par conséquent, la collectivité sera frustrée d'un revenu auquel elle a droit et la rente aura été à une certaine époque, nationalisée, mais non la plus-value qui se sera produite depuis cette époque.

SECTION II. — Du rachat de la propriété foncière
au moyen d'obligations 3 O/O.

LÉON WALRAS.

L'économiste mathématicien Léon Walras, dans ses *Etudes d'économie sociale* a établi une théorie mathématique du prix des terres et de leur rachat par l'Etat. Le livre III, entièrement consacré à l'exposé de cette théorie, est intitulé : « Réalisation de l'idéal social ». Pour Walras, partisan convaincu de la propriété collective du sol, l'idéal de justice auquel toute société doit atteindre sera réalisé quand, à la propriété foncière individuelle aura fait place la propriété foncière nationale. Alors, la collectivité touchera sous forme de fermage la rente du sol et la plus-value de celle-ci, certaine dans une société progressive et pourra l'utiliser à la satisfaction des besoins collectifs.

Mais, il serait inexact de croire que Léon Walras n'a envisagé, comme moyen de faire bénéficier la collecti-

vité de la rente foncière, que le rachat des terres. Sa théorie de l'impôt foncier tend au même but. Si bien qu'en définitive, il semble que nous aurions dû l'étudier successivement dans les deux chapitres de cette première partie (systèmes d'impôt, systèmes de rachat).

Cependant un ordre moins méthodique nous a paru plus rationnel. Car, outre qu'une étude scindée serait plus fastidieuse et nuirait à la clarté de l'exposition d'un système compliqué, Léon Walras envisage l'établissement de l'impôt foncier tel qu'il le conçoit comme une mesure transitoire destinée à faciliter la mesure définitive qui réalisera pleinement l'idéal social : la nationalisation du sol.

Au surplus, l'impôt foncier de Walras n'est plus un impôt, mais une co-propriété des terres par l'Etat. Plus exactement, il est le fermage de cette co-propriété. Il a donc, à sa base, une nationalisation de fait et partielle.

Théorie de l'impôt foncier d'après Walras.

Cet impôt, qui n'en est pas un, pourrait donner à la collectivité le bénéfice de la rente — en partie — si les économistes, les hommes d'Etat et les législateurs n'en ignoraient pas complètement la nature — à peu d'exceptions près — et l'organisaient en conséquence. « Prenons la propriété foncière et l'impôt foncier comme des faits supposés essentiels à l'existence de la société telle qu'elle est aujourd'hui constituée. Admettons comme un autre postulat le principe de la liberté de production et de l'échange. » Dans ces conditions sociales, l'impôt foncier n'est pas un impôt — mais une co-propriété de la terre par l'Etat. Si l'Etat décide d'établir sur le revenu d'une terre un impôt de 1/10, il se substitue pour 1/10 à la

jouissance du revenu ; en fait, il se substitue pour $1/10$ à la propriété du capital. « Le lendemain du jour de l'établissement de l'impôt, les terres de 100.000 francs qui rapportaient 3.000 francs n'en rapportent plus que 2.700, et ne valent plus que 90.000 francs. »

S'il en est ainsi, c'est tout simplement parce que la terre est un *capital non produit*.

Supposons, au contraire, une maison de 60.000 francs louée 3.000 francs et un impôt de $1/10$ sur ce revenu. « La maison étant un capital produit, son prix de vente de 60.000 francs représente à l'état normal son prix de revient ou ses frais de construction. Le lendemain du jour de l'établissement de l'impôt, les maisons de 60.000 francs qui rapportaient 3.000 francs ne rapporteront plus que 2.700 francs et ne vaudront plus que 54.000 francs. D'où une infériorité de 6.000 francs du prix de vente sur le prix de revient, soit une perte de 6.000 francs pour les constructeurs de maisons. Dès lors la production des maisons s'arrête pour un temps, de vieilles maisons disparaissent sans qu'il s'en élève de nouvelles. L'utilité des maisons restant la même, tandis que leur quantité diminue, leur prix de location monte. Quand ce prix a monté de $1/10$ correspondant à l'impôt, la concordance entre le prix de vente et le prix de revient est rétablie et la production reprend son cours. Alors notre maison vaut de nouveau 60.000 francs et rapporte 3.300 francs, dont 3.000 pour le propriétaire et 300 pour le fisc. L'impôt est payé par les locataires » (1).

Dans une société où l'impôt foncier est établi tout d'un coup, il y a confiscation par l'Etat d'une partie du capital

(1) L. Walras, *Etude d'Economie sociale*, p. 406.

foncier. Mais il n'y a pas confiscation si, et c'est ce qui arrive dans la plupart des cas, l'impôt foncier se substitue à des censes ou à des dîmes. « Il y a seulement substitution de l'Etat aux seigneurs et au clergé dans la co-propriété de ce capital, sans autre changement qu'un changement de forme pour les propriétaires. »

Quoi qu'il en soit, l'impôt foncier « ne pèse que sur une génération de propriétaires ». Et il constitue « un fermage dû à l'Etat pour des terres à lui appartenant indivisément avec les propriétaires du pays » (1).

Cette co-propriété porte sur la valeur *nette* des terres, déduction faite des capitaux qui appartiennent en toute propriété aux propriétaires fonciers, car, si les fermages et les terres doivent être attribués à l'Etat, par contre les facultés personnelles et les salaires doivent être attribués à l'individu.

Pour établir donc la co-propriété de l'Etat, il faudra faire abstraction des capitaux non fonciers assimilés. Et cette distinction des deux valeurs, que certains économistes prétendent impossible à faire, n'est qu'une « difficulté de second ordre ». Il n'y a pas de capital enfoui dans la terre, mais associé à la terre et affectant les trois formes suivantes :

1° Les dépenses de semences, de façon, etc., « doivent se retrouver tout entières, capital et intérêt, dans la valeur des récoltes de l'année même ». Ces dépenses constituent le *capital circulant*. Sans doute, la rentrée de ce capital est aléatoire. Il *doit* se retrouver. En fait, sa valeur peut avoir augmenté ; elle peut aussi avoir diminué. Dans le premier cas, il y a bénéfice ; dans le second,

(1) *Ibid.*, p. 409.

perte. Mais, qu'il y ait perte ou bénéfice, le capital circulant ne reste pas « enfoui » dans la terre.

2° Les dépenses qui doivent se retrouver tout entières, non pas dans la valeur des récoltes de l'année même, mais dans la valeur des récoltes de plusieurs années : les amendements, les installations d'appareil de drainage ou d'irrigation, plantations d'arbres, construction de murs, clôtures, etc. Ces dépenses constituent le *capital fixe*. « Ici encore, l'entrepreneur au moment précis où les amendements ont produit tout leur effet, où les tuyaux de drainage et les appareils d'irrigation sont hors de service, où les arbres meurent, où les murs sont sur le point de s'écrouler et demandent à être reconstruits, doit être rentré dans le capital dépensé, pour l'intérêt et pour l'amortissement. »

3° Les frais de certaines opérations exceptionnelles « qui ne doivent se retrouver que par intérêts perpétuels dans une série indéfinie de récoltes » : dessèchement de marais, mise en valeur de landes incultes, L. Walras reconnaît que « c'est là une intervention de capital fixe d'une nature particulière qui peut passer pour une transformation du capital fixe en capital foncier ». Mais il sera toujours facile cependant d'isoler ce capital, en comparant ce que vaut la terre que le capital a permis de transformer avec une autre terre de même rapport. L'Etat peut encore tenir compte de ce capital en achetant sa part de propriété.

Co-propriété de la valeur nette de la terre par l'Etat, l'impôt foncier ne doit pas être fixe. Cette fixité serait néfaste pour l'Etat puisque la hausse du sol est inévitable dans une société progressive. « La *proportionnalité* établie à l'origine », « la proportion de partage entre l'Etat

et les propriétaires doit être rigoureusement maintenue ». L'Etat, en instituant l'impôt foncier, pouvait dire tout aussi bien : « Je me déclare à perpétuité copropriétaire de cette terre pour $1/10$. » Dès lors, les ventes et achats de la terre s'effectuaient comme ventes et achats des $9/10$ restants. Et c'est précisément alors la justice et l'intérêt social qui eussent commandé le maintien de la proportion établie à l'origine. Et, en effet, que la terre de Pierre vienne à ne rapporter plus que 2.400 fr. de revenu foncier correspondant à un capital foncier de 80.000 francs, l'Etat, s'il continue à prélever 300 francs d'impôt est co-proprétaire non plus de $1/10$ mais de $1/8$ de la terre, et Pierre qui perd déjà à la baisse des biens-fonds est doublement atteint. Que la terre vienne, au contraire, à rapporter 3.600 francs de revenu foncier correspondant à un capital foncier de 120.000 francs, l'Etat, s'il continue toujours à prélever 300 francs d'impôt, est co-proprétaire non plus de $1/10$ mais de $1/12$ de la terre et Pierre qui déjà gagne à la hausse du sol, est doublement avantage » (1).

Contraire à la justice, l'impôt foncier fixe serait aussi contraire à l'intérêt social, puisque cette fixité laisserait le bénéfice de toute la plus-value de la rente foncière aux propriétaires, alors que les dépenses de l'Etat augmentent en même temps qu'augmente la valeur de la terre. « Que l'Assemblée constituante, en établissant l'impôt foncier en France alors que le montant total du revenu foncier de ce pays était évalué à 1.200 millions, au lieu d'adopter le point de vue qui faisait l'Etat titulaire d'une rente de 240 millions sur les terres, eût connu et adopté

(1) Walras, *Etudes d'Economie sociale*, p. 411 et 412.

celui qui l'instituait co-propriétaire des terres pour $1/5$ et, à l'heure qu'il est, par l'élévation du montant du revenu foncier de 1.200 millions à 3 milliards, le montant de l'impôt foncier se serait élevé de 240 à 600 millions, ce qui n'empêcherait pas la part des propriétaires fonciers de s'être élevée elle-même de 960 à 2.400 millions » (1).

Pour que cette proportionnalité soit maintenue, des commissions composées d'hommes compétents procèdent, de *10 ans en 10 ans*, à des évaluations sur toute la surface du pays, en se conformant aux règles suivantes : 1° Evaluation des récoltes sur pied ; cette évaluation dégagera la valeur du capital circulant ; 2° évaluation des amendements, tuyaux de drainage, appareils d'irrigation, etc... ; cette évaluation dégagera la valeur du capital fixe. En déduisant cette valeur du capital fixe et du capital circulaire de la valeur totale de la terre, on aura la valeur proprement dite de la terre, de laquelle l'Etat est co-propriétaire.

L'évaluation initiale, faite au moment de l'établissement de l'impôt foncier, servirait à établir un « cadastre fiscal indiquant au moyen d'un plan la situation exacte des terres et, au moyen d'un registre annexé au plan, les noms des propriétaires de ces terres et les diverses conditions de propriété. Au premier rang de ces conditions devrait figurer la co-propriété de l'Etat avec sa proportion. »

La nationalisation du sol.

Pour « mettre en train » cette opération, L. Walras se sert de sa théorie de l'impôt foncier qui est, rappelons-le,

(1) L. Walras, *Ibid.*, p. 414.

« une co-propriété proportionnelle par l'Etat de la terre nette, défalcation faite de tous les capitaux non fonciers qui y sont incorporés ou associés ». Donc, les propriétaires fonciers, en payant l'impôt foncier, ne paient pas d'impôt, ils ne font rien autre que de remettre à l'Etat co-propriétaire sa part de fermage : ils doivent donc s'acquitter autrement de leur contribution aux charges publiques.

L'Etat, co-propriétaire, se réserve le droit d'exproprier pour cause d'utilité publique. A un moment donné qu'il jugera opportun, il dira à tel ou tel propriétaire foncier : « L'intérêt général exige que, utilisant le droit que je me suis réservé, je reste seul propriétaire des terres qui jusqu'à présent nous appartenaient indivisément à vous et à moi. »

Notons ici, qu'en droit commun, l'indivision n'est pas un état définitif, contre la volonté de l'un ou de l'autre des co-propriétaires. « Nul n'est tenu de rester dans l'indivision. » Par conséquent, il n'y aurait pas besoin d'invoquer l'utilité publique pour faire cesser cette indivision que crée l'impôt foncier, si l'Etat ou l'individu avaient le droit, l'un ou l'autre, et l'un comme l'autre, de rester seul propriétaire.

Mais, il est nécessaire d'invoquer l'utilité publique pour donner à *l'Etat seul* le droit d'acheter la part de son co-propriétaire. L'utilité publique dont parle Walras ne porte pas sur la cessation d'un état de choses : l'indivision. Elle intervient pour faire de l'Etat l'acquéreur privilégié, et le seul. En outre, l'utilité publique s'oppose à la division du bien-fonds qui serait contraire au but que l'Etat se propose : la nationalisation du sol. Et c'est pourquoi, il y a vraiment expropriation puisque l'individu ne peut

recevoir, en échange de sa part de co-propriété, qu'une indemnité équivalente.

Quand l'Etat voudrait user de son droit d'expropriation, il lui faudrait payer aux propriétaires fonciers : 1^o leur part de co-propriété nette, d'après la dernière évaluation cadastrale ; 2^o les capitaux non fonciers incorporés ou associés d'après une évaluation à faire. Quoique Walras ne fasse que le mentionner, ce second point demande quelques explications. Nous avons vu, en étudiant l'impôt foncier, comment il devrait être procédé, d'après Walras, pour séparer la valeur nette de la terre, valeur qui fait l'objet du droit de co-propriété, et la valeur ajoutée par les capitaux incorporés ou assimilés. L'estimation des récoltes sur pied, de leur valeur peut être faite aisément, en se basant sur les prix courants. L'Etat, s'il éprouvait quelque difficulté à faire cette évaluation, pourrait attendre la vente des récoltes. L'estimation ne sera pas aussi simple quand il s'agira d'évaluer les frais qui constituent « une intervention du capital fixe ». Ceux-ci doivent, en effet, se retrouver tout entiers, capital et intérêts, non pas dans la valeur des récoltes de l'année même, mais dans la valeur des récoltes de plusieurs années. Par conséquent dans l'estimation, à laquelle l'Etat devra faire procéder, il faudra déduire le montant des frais, en capital et intérêts qui s'est déjà retrouvé dans la valeur des récoltes vendues, de la totalité des frais qui ont été faits pour les opérations portant sur plusieurs années. Et ce sera seulement cette différence qui devra être payée au propriétaire exproprié. Enfin, il faudra encore tenir compte des frais qu'auront nécessités « certaines opérations exceptionnelles qui ne doivent se retrouver que par intérêts perpétuels dans une série indéfinie de récoltes ».

Il y a là tout un écheveau de difficultés que Walras n'a pas débrouillé. En analysant son système, nous les avons montrées ; nous aurons l'occasion d'y revenir.

Le droit d'exproprier étant réservé, l'Etat procédera au rachat des terres *peu à peu*, « au fur et à mesure que les circonstances le permettront ». Il le fera là où la plus-value sera plus sensible. C'est dire qu'il commencera par nationaliser la propriété urbaine. Puis, il étendra l'opération à tout le territoire. Et comme d'une part, la propriété foncière est estimée en France à 110 milliards et que d'autre part, l'Etat doit indemniser les propriétaires, l'Etat se trouverait dans la nécessité, pour réaliser sa réforme, de contracter un emprunt colossal si L. Walras n'avait édifié un système démontrant d'une façon certaine que la collectivité peut racheter les terres « sans bourse délier » suivant sa propre expression. Comment ?

Un économiste allemand, Hermann-Henri Gossen, a publié, en 1854, un ouvrage intitulé : *Exposition des lois de l'échange et des règles de l'industrie qui s'en déduisent* (1) et qui contenait, entr'autres, une théorie de l'attribution des fermages à l'Etat. C'est cette théorie que Léon Walras reprend et complète.

Avant d'entreprendre la dissection du système walrasien, il nous faut préciser deux points importants :

1^o Les propriétaires fonciers, pour Walras, ont un droit de propriété non seulement sur la rente actuelle, mais encore sur la plus-value future de celle-ci. La raison en est que le prix qu'ils ont payé est celui, non seulement de la rente actuelle, mais de la rente future. Car,

(1) C'est la traduction que donne L. Walras de : « Entwicklung der Gesetze des menschlichen Verkehrs und der daraus fließenden Regeln für menschliches Handeln. »

dans une société progressive « le prix des terres est supérieur au rapport du fermage au taux du revenu net et est, en outre, toujours croissant ». Mais, les propriétaires n'ont pas droit à une plus-value *nouvelle* qui viendrait s'ajouter à la première.

2° Par société progressive, il faut entendre « une société où, sur un territoire limité, une population croissante trouve moyen de vivre d'une façon de plus en plus confortable, grâce à une somme croissante de capitaux, fruits de l'épargne ».

Supposons un individu qui emprunterait pour acheter des terres au prix courant. Deux hypothèses doivent être successivement envisagées :

1° *Le taux d'accroissement du fermage est égal ou supérieur au taux de l'intérêt net.* — Dans cette hypothèse, le fermage suffit à payer les intérêts de la somme empruntée et à amortir, chaque année l'emprunt. Cette hypothèse n'est point intéressante, car actuellement, elle ne se produit pas (1).

2° *Le taux initial du fermage est inférieur au taux de l'intérêt net.* — Le fermage est insuffisant pour payer les intérêts de l'emprunt. Chaque année, il y a déficit, il y a donc, augmentation de l'emprunt. Les intérêts non payés capitalisés augmentent, d'autant, la somme empruntée.

Après un certain nombre d'années, étant donné que nous nous plaçons dans une société progressive, deux faits se manifestent : hausse de la rente et baisse de l'intérêt. Le propriétaire profite de la hausse de la rente pour payer tous les intérêts de la somme empruntée. A partir

(1) Nous ne pouvons, ici, étudier toutes les formules mathématiques de L. Walras, les commenter et les vérifier. Nous déclinons, en la matière, d'ailleurs, toute compétence.

de ce moment là le déficit cesse. Et si l'accroissement du fermage a été supérieur au taux de l'intérêt net, le fermage sera plus que suffisant pour payer les intérêts : l'amortissement pourrait commencer. Mais, comme d'autre part, le taux de l'intérêt baisse, le propriétaire profite de cette baisse pour faire un second emprunt à un taux inférieur, et il emprunte une somme qui lui permette de rembourser le premier emprunt, intégralement. Dès lors sa situation devient claire : chaque année le fermage est supérieur aux intérêts dus. Non seulement le paiement de ceux-ci se fait régulièrement, mais encore la différence entre le fermage touché et les intérêts payés permet au propriétaire d'amortir son second emprunt.

Cette opération qu'un individu peut entreprendre et mener à bonne fin, l'Etat ne peut-il pas la faire, et ne peut-il pas espérer que le succès couronnera ses efforts, puisqu'il peut assigner de plus longues échéances aux résultats heureux et certains de la réforme qu'il entreprend, et que c'est surtout de lui, uniquement même de lui, que dépend l'apparition de cette plus-value foncière nouvelle, qui n'est pas entrée dans les prévisions de ceux qui ont acheté, sur laquelle ils n'ont aucun droit de propriété et qu'il serait anti-social de leur abandonner ? Cette plus-value nouvelle que déterminerait par exemple le passage de l'humanité du régime agricole au régime industriel et commercial ?

L'Etat, qui, conscient de sa véritable mission, voudrait procéder à la nationalisation du sol, s'étant réservé comme il l'a été déjà expliqué plus haut, le droit de faire cesser une indivision contraire à l'utilité publique, émettrait des obligations 3 0/0 qu'il donnerait en paiement aux propriétaires fonciers. Il aurait soin de rédiger ces

obligations dans des termes qui permettent la conversion de la dette, pour profiter de l'abaissement du taux de l'intérêt inévitable dans une société progressive (p. 448). Et alors, le même phénomène que celui que nous avons analysé dans l'économie privée, se réaliserait ici. Pendant quelques années, la dette s'accroîtrait de la différence entre le montant total des intérêts des obligations et le montant total des fermages des terres. Puis le montant des fermages suffirait à payer les intérêts des obligations. Alors le gouvernement procéderait à la conversion. Le montant des intérêts à payer diminuant ainsi, les fermages augmentant sous l'action de l'Etat qui devrait « provoquer ou hâter tout un système de législation et d'administration tendant tout entier au progrès économique, c'est à-dire à l'augmentation du capital et de la population », l'amortissement commencerait et se poursuivrait très rapidement. Enfin, l'amortissement achevé, le montant des fermages servirait aux dépenses publiques : les impôts pourraient être supprimés.

Si nous envisageons maintenant la situation nouvelle des individus, quelle serait-elle ?

Les terres sont affermées par l'Etat soit à des entrepreneurs pour y exercer l'agriculture, l'industrie ou le commerce, soit à des consommateurs. Sont fermiers de l'Etat ceux qui paieront le fermage le plus élevé. La situation de ces fermiers est, alors, une des deux suivantes : ou bien ils étaient propriétaires fonciers antérieurement à l'acte d'expropriation. Comme fermiers de l'Etat, ils paient le fermage des terres. Comme propriétaires expropriés, ils reçoivent de l'Etat les intérêts de leurs obligations. Ou bien ils n'étaient pas propriétaires antérieurement à l'acte d'expropriation. Et alors, au lieu de payer

le fermage aux propriétaires, ils le paient à l'Etat ; et les anciens propriétaires qui ne veulent être fermiers des terres de l'Etat ne touchent plus que les intérêts de leurs obligations.

La théorie de l'impôt foncier, co-propriété des terres par l'Etat n'est pas personnelle à Léon Walras. Elle a été soutenue par quelques économistes, notamment par M. Passy. Seulement, pour cet auteur, cette co-propriété doit être fixe et non proportionnelle à la valeur nette des terres : « Il est essentiel de s'en souvenir : l'impôt territorial a pour effet d'asseoir sur le sol des rentes dont l'Etat devient le titulaire, et il importe que ces rentes, demeurant invariables, passent des personnes qui, dans l'origine en ont subi la charge, aux terres elles-mêmes » (1).

Au point de vue où nous nous plaçons, il nous importe peu de savoir si, en réalité, l'impôt foncier est un impôt ou une co-propriété des terres par l'Etat. Ce qui nous intéresse, c'est de savoir si cet impôt co-propriété peut être *proportionnel* à la valeur *nette* des terres.

Nous remarquerons tout d'abord, que la reconnaissance d'une telle co-propriété — proportionnelle à la valeur nette — ne nationaliserait pas intégralement la rente. L'Etat ne bénéficierait que de la rente que donne son lot de terrain, dans chaque propriété individuelle ; plus exactement de la seule valeur nette qui lui revient comme propriétaire. Il abandonnerait complètement à l'appro-

(1) *Dictionnaire de l'Economie politique*, V^o *Impôt*. M. Leroy-Beaulieu qualifie cette théorie d'ingénieuse, mais la repousse. — Voir *Traité de la science des finances*, 6^e édit., au chapitre consacré à l'« Impôt foncier ».

priation individuelle tout le surplus de rente. Reprenons l'exemple de Walras (p. 413 et 414) : « Voici la terre de Pierre, valant au commencement du siècle 100.000 francs et rapportant 3.000 francs à 3 0/0. La terre et la rente vont en augmentant de valeur ; il est vrai que le tant pour cent qui représente le rapport général de la valeur du revenu à la valeur du capital va en diminuant dans une société progressive. Toujours est-il que, vers 1820 ou 1830 la terre vaut, par exemple, 200.000 francs et rapporte 5.000 francs à 2,5 0/0 ; que vers 1870 ou 1880, elle vaudra 400.000 francs et rapportera 8.000 francs à 2 0/0. » Si, en instituant l'impôt foncier l'Etat s'est déclaré co-propriétaire de la terre pour 1/10, il touchera successivement 300, 500, 800 francs. La part de Pierre également a augmenté ; si bien qu'il profite encore et malgré l'impôt, dans une très large mesure de la plus-value de la rente foncière.

Par conséquent, cette co-propriété proportionnelle établirait une *participation* de la collectivité à la rente au moyen d'une expropriation partielle. C'est, d'ailleurs, sans doute parce que la part de rente qui reviendrait ainsi à l'Etat est trop minime que Walras, partisan de sa nationalisation intégrale ne voit, dans cette co-propriété qu'une mesure transitoire destinée à faciliter la nationalisation du sol qui permettra à l'Etat, de toucher toute la plus-value nouvelle des terres, dans les fermages.

Mais, cette part de rente qui doit revenir à l'Etat co-propriétaire peut-elle être fixée, étant donné que le propriétaire a seul l'usage du fonds, qu'il est seul chargé de son exploitation ? Est-il, en d'autres termes, matériellement possible d'établir une co-propriété proportionnelle à la valeur nette ? Nous ne le pensons pas.

En effet, la proportionnalité doit être rigoureuse. L'Etat s'étant déclaré co-propiétaire des terres pour $1/10$, ne doit toucher qu' $1/10$ de la valeur nette, c'est-à-dire de la rente. Les autres $9/10$ sont la propriété exclusive, opposable à tous, y compris l'Etat, des propriétaires fonciers. L'Etat ne peut pas se les approprier en tout ou en partie. Quand il voudra user de son droit d'expropriation il devra *payer* les $9/10$ de rente non socialisée. — Si cette proportionnalité n'est pas rigoureuse, c'est-à-dire, si la valeur nette n'est pas très exactement déterminée, il y a enrichissement d'un côté et perte de l'autre, sans juste cause : l'Etat profite plus qu'il n'a droit ; l'individu est exproprié plus qu'il ne devait l'être.

On objecte : il n'est pas certain que ce soit nécessairement l'Etat qui profite de cette non-proportionnalité ; elle peut profiter au propriétaire foncier ; il suffit de supposer que dans l'évaluation une part de la valeur intrinsèque, abstraction faite des améliorations, a été attribuée à l'intervention de capitaux.

Cette objection ne nous paraît point très sérieuse et nous croyons que cette non-proportionnalité avantagerait exclusivement l'Etat ; car, et c'est là un point qu'on n'a jamais assez mis en lumière, la situation des deux copropriétaires — l'Etat et l'individu — est très différente. L'Etat ne jouant aucun rôle dans la mise en valeur du fonds, n'a pas, au moment de l'évaluation, à défalquer une valeur ajoutée par lui. Les améliorations sont l'œuvre de l'individu et leur valeur doit lui rester intégralement. Si donc la démarcation de la valeur nette et de la valeur totale n'est pas soigneusement faite, l'individu, qui est *le seul* à avoir ajouté une valeur au fonds, risque de ne pas retirer celle-ci tout entière ; plus exactement,

est certain de ne pas la retirer en totalité, car, la détermination de la valeur nette d'une terre n'est pas, comme Walras le croit, une difficulté de second ordre.

Les commissions chargées des évaluations décennales auraient à établir ce que chaque propriété vaudrait en ne tenant compte que de la valeur intrinsèque du terrain, abstraction faite des améliorations, et du travail social environnant. Pour ce faire, il ne leur suffirait pas de totaliser les dépenses faites qui constituent « une intervention du capital fixe » ; mais elles devraient déterminer *la valeur qu'ont donnée à telle terre les dépenses* ; car, notons-le, des frais égaux peuvent produire des valeurs inégales, cette inégalité tenant, non pas seulement aux qualités du sol, mais encore à l'intelligence, à la compétence du propriétaire et à l'opportunité des dépenses elles-mêmes.

La difficulté d'évaluation sera tout aussi grande quand il s'agira de nationaliser le sol, puisque l'Etat devra payer en obligations 3 0/0 d'abord la part de valeur nette qui est la propriété de l'individu et, d'autre part les améliorations qui ont été faites, et qu'il est impossible de fixer exactement ce prix. En effet, pour Walras, il n'y a pas de capitaux enfouis dans la terre ; ils s'associent momentanément à celle-ci, et ils font, en général, retour à l'individu, augmentés des intérêts soit à la fin d'une année soit après plusieurs années. Donc, il arrive un moment où, tous les capitaux étant rentrés, la valeur d'une propriété est sa valeur nette. Si au contraire le propriétaire n'est pas encore intégralement rentré dans ses frais (et c'est le cas, car les améliorations sont continues), pour avoir la valeur nette il faudra établir les bénéfices que le propriétaire a déjà retirés des dépenses

qui constituent « une intervention de capital fixe » et les bénéfices qu'il est en droit d'en attendre. Comment faire cette déduction, la rentrée de certains frais s'opérant sur un nombre indéterminé d'années ? Nous poussons, ici, le système de Walras dans ses plus extrêmes conséquences. Walras ne les a pas envisagées. A vrai dire, sur ce point il manque de précision. Aussi nous bornons-nous à suggérer les critiques principales qu'on pourrait lui faire.

Et d'ailleurs, à supposer même que les difficultés, les impossibilités, que nous avons signalées n'existent pas, le rachat tel qu'il veut le faire nous paraît très dangereux pour les finances de l'Etat et nous ne pensons pas que cette opération pourrait se faire, comme le croit Walras, « sans bourse délier ».

Tout d'abord, il est incontestable que l'Etat qui voudrait prendre toutes les terres et payer les propriétaires fonciers en obligations 3 0/0 qu'il émettrait à cet effet, devrait les remettre au cours de sa rente. Si au moment de la remise des titres, la rente est à 90 par exemple, l'Etat en remettant au propriétaire d'une propriété évaluée 50.000 francs 500 obligations ne la lui paierait en réalité que 45.000 francs. Doux perte pour celui-ci de 5.000 francs. Un gouvernement qui agirait de la sorte exciterait contre lui des haines légitimes et, sous une poussée formidable, ferait vite place à un gouvernement plus honnête. Donc l'Etat qui veut entreprendre l'opération doit remettre des obligations au cours de sa rente.

Et dès lors, s'il doit en être ainsi, et il ne peut en être autrement, le rachat des terres ne sera pas avantageux. Il sera même désastreux pour les finances de l'Etat, car, il est infiniment probable que, pendant la discussion par

les Chambres de la loi de reprise des terres (1), une baisse de la rente se produira. Quelle serait cette baisse ? Il est impossible de le dire. Ce qu'on peut affirmer, c'est que la baisse se produira et qu'elle s'accroîtra encore lors de la promulgation de la loi, d'une part, la perspective de devenir fermiers de l'Etat ne souriant peut-être pas à ceux qui, jusqu'alors étaient propriétaires et ils sont nombreux, puisqu'on constate universellement un émiettement de la propriété foncière et, d'autre part une opération aussi prodigieuse que celle de l'achat par l'Etat de toutes les terres pouvant très bien ébranler la confiance des rentiers dans le gouvernement ; et l'Etat ne pourrait pas soutenir le cours de sa rente, puisqu'il devrait, comme nous allons le voir, payer des intérêts pour une somme considérable.

Supposons, en effet, et en faisant cette supposition nous sommes certainement au-dessous de la réalité, qu'au lendemain de la promulgation de la loi, la rente soit à 80. Si les évaluations de la propriété foncière auxquelles a procédé l'Etat, comme le prévoit Walras, établissent que tout le sol français approprié vaut 110 milliards (2), l'Etat devra émettre pour 132 milliards d'obligations 3 0/0.

(1) Il est plus exact de dire : de prise des terres et non de reprise. Walras parle toujours du Rachat des terres, en réalité, c'est « Achat des terres » qu'il faut dire.

(2) Dans son ouvrage : *L'Art de placer et gérer sa fortune*, M. Leroy-Beaulieu (p. 64) évalue à 200 milliards la fortune de la France et la répartit ainsi : environ 70 à 75 milliards de francs pour la valeur des terres, cette valeur, dit-il, ayant bien baissé d'un quart ou d'un tiers depuis 25 ans ; 40 à 45 milliards de constructions de toute nature autres que les bâtiments faisant partie des fermes et déjà compris dans les terres ci-dessus, et 100 à 110 milliards de valeurs mobilières.

Pour une propriété de 50.000 francs, il ne pourra pas remettre au propriétaire exproprié 500 obligations à 100 fr. Celui-ci objecterait que la rente est à 80, et qu'en lui remettant 500 obligations, on ne lui paie sa propriété que 40.000 francs. Il exigera donc 625 obligations. Pour 500 obligations de 100 à 3 0/0, l'Etat paierait 1.500 francs d'intérêts ; pour 625 obligations, 1.875 francs. Et comme la propriété dont s'agit est estimée 50.000 francs, pour 50.000 francs, l'Etat paiera 1.875 francs d'intérêts, au lieu de 1.500 francs. En définitive donc, pour 110 milliards, l'Etat paiera, annuellement, non pas 3.300.000.000 d'intérêts, mais 3.960.000.000 de francs. En réalité, il n'emprunte donc pas au 3 0/0.

Remarquons que, pour simplifier la question, nous avons supposé que la rente, après avoir descendu à 80, s'y maintenait pendant toute l'opération de rachat. Celle-ci prendrait nécessairement beaucoup de temps ; il est plus que probable que pendant l'opération, il y aurait des fluctuations de la rente.

Quoi qu'il en soit, examinons maintenant la situation de l'Etat, une fois la reprise des terres effectuée et les propriétaires payés en obligations 3 0/0, la rente étant à 80.

Une statistique de février 1883 évaluait le revenu net de la propriété non bâtie en France à 2.655.000.000 de francs. Si l'on ajoute le chiffre des terrains bâtis ou à bâtir, on arrive au total de 3.200 000.000. Donc, l'Etat toucherait annuellement 3 milliards 200 millions (1). Et comme il

(1) Nous remarquerons, une fois encore, que nous n'envisageons pas la question de savoir si les terres rendaient moins, l'Etat étant propriétaire, comme aussi nous laissons de côté la question des fonctionnaires qu'il faudrait nécessairement créer, par exemple des

devrait payer aux propriétaires expropriés 3.960.000.000 de francs d'intérêts, il y aurait chaque année un déficit de 760 millions. Comment les paierait-il ? Voilà, nous semble-t-il, pourquoi le rachat ne peut se faire « sans bourse délier ». Il est vrai que la plus-value de la rente augmenterait les fermages de l'Etat et que celui-ci pourrait encore activer cette plus-value. Mais pour édifier « un système de législation et d'administration tendant tout entier au progrès économique, c'est-à-dire à l'augmentation du capital et de la population », il faudra du temps ; et tant que cette augmentation du capital et de la population n'aura pas été hâtée, le déficit grandira. On le voit. il n'est pas encore question d'amortissement. La question primordiale pour l'Etat est de savoir comme il paiera les intérêts de ses obligations.

SECTION III. — De la nationalisation du sol par la modification des lois successorales. — Agathon de Potter.

Il s'est fondé, en 1901, une ligue franco-belge pour la nationalisation du sol. Cette ligue préconise, pour substituer l'appropriation collective et l'appropriation individuelle du sol qu'elle considère comme contraire à la raison absolue, le même moyen que Collins, dans son ouvrage : *Qu'est-ce que la science sociale ?* Avec Collins, elle estime que la nationalisation du sol peut être faite par la modification des lois successorales. L'exposé le plus complet de ce système a été fait par M. Agathon de Potter, bourgmestre à Bruxelles et l'un des principaux

régisseurs cantonaux. Nous étudions une transition et la manière de la faire, rien autre.

chefs de la Ligue pour la Nationalisation du sol, dans un opusculé intitulé : « Transition de l'appropriation individuelle du sol à son appropriation collective. » C'est cette brochure que M. Agathon de Potter a eu l'amabilité de m'envoyer que j'analyse dans la présente section (1).

(1) Nous ne nous occupons pas, au cours de cet ouvrage, de la Ligue pour la Nationalisation du sol dont il est ici question, car cette ligue ne veut pas seulement nationaliser le sol, mais encore « une partie de la propriété mobilière ». Et, d'autre part, elle estime que le sol ne peut être approprié individuellement parce qu'il est « premier et indispensable moyen de production, préexistant à l'humanité », elle ne semble pas se préoccuper spécialement du fait de la rente foncière et de sa plus-value, comme il est facile de s'en rendre compte par la lecture de sa déclaration de principe. — Si nous exposons ici son système, c'est à fin d'établir ce qu'à la rigueur *il vaudrait* si les partisans de l'attribution de la rente foncière à la collectivité, déçus par les systèmes impossibles de Wallace et de Walras, demandaient au système de M. Agathon de Potter, la réalisation de la réforme qu'ils poursuivent.

LIGUE POUR LA NATIONALISATION DU SOL.

Considérant :

Que le sol est le premier des moyens de production et que, préexistant à l'humanité, il n'est point, conséquemment, un produit du travail ;

Que tout travail ne s'exerce que sur le sol ou sur les produits du sol ;

Que la misère, le paupérisme matériels ont leur source dans l'appropriation individuelle du sol ;

Que l'esclavage domestique, le servage *ou esclavage politique* et le prolétariat, *ou esclavage social*, proviennent du fait que les possédants prélèvent à leur profit la plus grande part des produits du travail ;

Que le paupérisme, la misère et l'esclavage intellectuels proviennent de ce que les possesseurs individuels du sol, lorsque ce dernier est inaliénable, ou les possesseurs de capitaux lorsque le sol est mobilisé, conservent pour eux le monopole des développements de l'intelligence.

Considérant :

Que par suite de ce monopole injustifié et abusif, la concurrence

La réforme de l'organisation de la propriété doit être *pacifique*. Elle doit s'opérer « sans faire tort à qui que ce soit, sans nuire à personne, ni dans son existence ni

n'est pas *libre* entre les possesseurs du sol et des richesses, et les prolétaires ;

Que ces derniers, poussés par les nécessités matérielles de la vie se font nécessairement concurrence entre eux pour offrir leur travail à leurs exploiters ;

Que de ce fait seul, la rémunération du travail descend au minimum, tandis que celle du capital monte au plus haut degré possible ;

Que la concurrence entre capitalistes se fait à l'avantage des possesseurs de grands capitaux au détriment des petits capitalistes qui sont de plus en plus rejetés dans le prolétariat ;

« *Que, par conséquent, la richesse et la misère croissent sur deux lignes parallèles.* »

« *Que tous les ans, une partie de la population périt de besoin au sein des nations les plus prospères* » (1).

Considérant :

Que l'impôt, quoique avancé par les capitalistes, est toujours rejeté sur les travailleurs : dans le loyer par le propriétaire ; dans la facture et le prix des denrées par le commerçant ; avant règlement du salaire par le patron ;

« *Que tous les frais de l'établissement social sont faits pour défendre le riche contre les pauvres* » (2) ;

Que les grands capitalistes constituent à eux seul l'Etat ;

Que les prolétaires, libres seulement de changer de maître, sont socialement leurs esclaves ;

Que les emprunts sociaux et locaux ne sont faits que pour la satisfaction et pour assurer la sécurité de la classe possédante ; que celle-ci se prête ainsi à elle-même ; qu'en faisant supporter les intérêts de la dette publique par l'impôt, ils aggravent les charges des prolétaires.

Considérant :

Que les soins de secourir les vieillards et infirmes, d'élever et d'éduquer les enfants, étant laissés par la société actuelle à la charge des familles, il en résulte une inégalité choquante et préjudiciable :

(1) J-B. Say, *Traité d'économie politique*.

(2) Sismondi.

dans sa propriété ». L'expropriation moyennant une juste indemnité, qui dédommagerait les détenteurs actuels du sol est un moyen pacifique de réorganiser la propriété. Malheureusement, il est impraticable, car il nécessiterait un emprunt formidable. « Cet emprunt entraînerait le paiement annuel d'intérêts dont le montant très élevé,

à ceux dont les charges sont trop fortes ; aux vieillards, en majorité mal ou peu ou point soignés ; aux enfants mal ou insuffisamment nourris, élevés, éduqués et instruits ;

Que de l'examen de tous ces faits par les exploités, résulte un antagonisme désigné : lutte des classes ;

Qu'il importe d'apporter au plus tôt un remède énergique à cette situation afin d'éviter qu'elle ne se dénoue par la banqueroute sociale ou par la révolution violente.

Considérant :

Que la bourgeoisie ne doit pas être rendue responsable d'une organisation qu'elle a héritée des générations précédentes ;

Que l'on ne peut, sans injustice, la dépouiller brutalement de ses biens ;

Qu'il existe un moyen pacifique et de pratique immédiate, de faire entrer en peu d'années à la propriété sociale : le sol et les immeubles y attachés ainsi que la majeure partie des capitaux ;

Que ce moyen consiste dans le remaniement rationnel des lois sur l'héritage ;

Que l'Etat, une fois possesseur de toute la propriété immobilière, en mettant à la disposition des travailleurs et des associations de travailleurs le sol, les usines, magasins ou manufactures, etc., avec l'outillage nécessaire, supprimera ainsi tout chômage ;

Que les travailleurs — tous propriétaires par indivis de leur part inaliénable du sol — toujours certains de trouver une occupation suivant leurs aptitudes, n'étant plus obligés d'offrir leurs services aux capitalistes, ne seront plus sujets à exploitation de leur part ;

Que l'adoption de ces mesures aura pour résultat d'établir l'égalité sociale tout en laissant *la liberté d'action la plus complète* à chaque citoyen ;

Il est formé entre tous ceux qui adhèrent aux statuts suivants, une ligue dite :

Ligue pour la nationalisation du sol.

dépasserait naturellement celui de la rente foncière ; de façon que cette opération se résumerait en définitive en un accroissement considérable de l'impôt précisément au moment où il ne serait plus possible, pour ainsi dire, de l'augmenter. »

Dès lors, il faut chercher ailleurs.

Dans son ouvrage : *Qu'est-ce que la science sociale ?* Collins proposait les mesures suivantes : Proclamation de la liberté de tester ; anéantissement par la loi de toute hérédité collatérale et entrée à la propriété collective, de toute succession *ab intestat* sans héritier direct ; établissement d'un impôt de 25 0/0 sur toutes les successions par testament ; et déclaration que le sol, une fois entré à la propriété collective, est inaliénable.

A ces mesures, M. Agathon de Potter en ajoute une autre : la déclaration que tout individu, né un an après l'ouverture de la période de transition, est inapte à posséder individuellement du sol.

Si, maintenant, nous envisageons les citoyens d'après leur aptitude à faciliter la constitution de la propriété collective ou mieux l'anéantissement de la propriété foncière individuelle, nous pouvons les grouper en quatre classes :

1° Ceux qui ont une descendance directe et qui ne testent pas ;

2° Ceux qui ont une descendance directe et qui testent ;

3° Ceux qui n'ont pas de descendance directe et qui testent ;

4° Ceux qui n'ont pas de descendance directe et qui ne testent pas.

Le rôle de l'Etat ne se borne pas à l'établissement des mesures que nous signalons. Une mission très impor-

tante lui incombe : faire l'éducation des nouvelles générations, leur enseigner que l'intérêt de chacun est, non d'exploiter ses semblables, mais au contraire de se sacrifier en leur faveur, leur démontrer que « l'organisation sociale actuelle n'est plus tenable » et que l'appropriation du sol est contraire à la raison absolue.

Cette instruction est absolument nécessaire. Sans elle, « une vraie socialisation de la terre est théoriquement absurde et pratiquement impossible ». « Le sol appartiendrait non à tous réellement, mais aux forts, aux riches, aux fripons, et les faibles ne seraient pas plus avancés qu'auparavant ».

Combien de temps durera la période de transition ? M. Agathon de Potter est très optimiste, à cet égard. Il estime « que le sol français presque en son entier, peut devenir propriété collective dans un laps de temps assez inférieur à 36 ans ». En France, il y a en effet 970.000 naissances, en moyenne, par an. « Cela fait à la fin de la trente-sixième année de révolution pacifique, un ensemble de près de 35 millions d'individus dont les uns, ceux qui sont morts, n'ont pas eu le droit d'hériter de biens-fonds, ni par conséquent la possibilité d'en transmettre et dont les autres, les vivants, n'ont pas le droit d'en posséder. Or, ces 35 millions dépassent la population française. » M. Agathon de Potter fait d'ailleurs remarquer qu'il se place dans l'hypothèse qui favoriserait le moins le passage de la propriété individuelle foncière à la propriété collective (1).

(1) *L'Annuaire du Bureau des Longitudes*, année 1903, établit que la population domiciliée le 24 mars 1901 était, pour la France, de 38.961.945 ; *Ibid.* : nombre des naissances, année 1902 : 848.378 ; année 1903 : 826.712.

Pour notre part, nous croyons que le système présenté par M. Agathon de Potter n'est pas aussi simple qu'il semble lui-même le croire, et on peut lui adresser des critiques qui mettent en évidence toute sa fragilité.

Il est hors de doute, d'abord, qu'il n'est pas possible actuellement, car, puisque l'éducation nouvelle est absolument nécessaire pour réaliser la collectivisation du sol, il est indispensable que la majorité des citoyens pense « que l'organisation actuelle sociale n'est plus tenable et que l'appropriation du sol est contraire à la raison absolue ». Il ne suffit pas que quelques sommités intellectuelles et sociales soient persuadées que la terre doit échapper à toute appropriation individuelle. Il faut que l'Etat ait cette conviction et qu'il se propose d'organiser la société d'accord avec cette conviction. Tant que cette conviction ne sera pas celle de la majorité, elle ne sera qu'une opinion soumise à toutes les critiques possibles, et combattue par tous ceux qui ne l'auront pas adoptée. Elle pourra faire du chemin, gagner des partisans ou en perdre. Elle ne pourra avoir d'effet sur les institutions que lorsqu'elle aura lutté victorieusement.

Il y a une *autre difficulté*. Je cite M. Agathon de Potter (p. 7) : « En moins de mots, le sol n'est réellement collectif que si la société développe l'intelligence des enfants sous le double rapport moral et intellectuel. Ceci posé, on peut soutenir que l'anéantissement de toute propriété individuelle du sol ne doit pas, en tout cas, marcher plus lentement que l'entrée, dans la société des majeurs, des enfants socialement instruits. Il ne faut point, en effet que les individus développés intellectuellement pour vivre dans une association rationnelle, puissent venir échouer sur une société où l'appropriation du sol est

encore entièrement organisée contrairement à la raison absolue. Mais précisons davantage. Une fois la période de transition pacifique entamée, la société doit entreprendre de donner à la jeune génération du moment l'éducation et l'instruction aussi complète que le permet l'organisation de chaque enfant. Ce développement corporel et intellectuel dure pour chacun d'eux de l'âge de deux ans jusqu'à la majorité, c'est-à-dire 19 ans. Au bout de ce laps de temps a donc lieu le premier versement de mineurs instruits dans la société des majeurs, suivi chaque année d'un nouveau versement. *C'est alors qu'une certaine partie du sol national, proportionnelle au nombre de ces mineurs, doit se trouver déjà soustraite à l'aliénation, de façon que le rapport entre le sol libre et la totalité du sol soit au moins aussi grand que celui qui existe entre le nombre de ceux dont l'instruction est terminée et la population majeure totale. »*

Comment établira-t-on cette proportion ? L'auteur ne le dit pas. Il est à présumer que l'Etat nationalisera 970.000 fois (nombre de naissances par an), ce qu'un individu aurait de sol si le sol était divisé également entre tous les citoyens. Quoi qu'il en soit, il ne faut pas qu'un individu intellectuellement développé pour vivre dans une association rationnelle vienne échouer dans une société où l'appropriation du sol est un défi à la raison absolue. Et alors : ou bien, l'Etat assignera à la génération nouvelle comme lieu de résidence les régions où le sol aura été déjà nationalisé ; ou bien l'Etat devra nationaliser partout où un membre de cette génération nouvelle voudra vivre.

Notons en outre que cette génération peut être un jour appelée à la succession d'un bien-fonds. L'hypo-

thèse est celle-ci : supposons la période de transition entamée en 1950, le 1^{er} janvier. Les enfants qui naîtront en 1951 ne seront pas aptes à posséder individuellement du sol. Pour ceux-là, la situation est claire ; mais ceux qui naîtront en 1950, l'année même de l'ouverture de la période de transition, à l'âge de deux ans, en 1952, seront pris par l'Etat qui les instruira conformément à la raison pure. Le jour où ils seront appelés à une succession, que feront-ils ? La nature humaine aurait-elle été à ce point corrigée par l'éducation nouvelle qu'ils repousseront l'héritage qui leur tombe dans les mains ?

Aussi bien, le système lui-même de M. Agathon de Potter n'est pas sans fissures. Et celles-ci pourraient empêcher la constitution de la propriété foncière collective.

Il est indéniable, en effet, que la majorité des citoyens qui auront une descendance directe, ne testera pas. N'ayant pas reçu le bienfait de l'éducation nouvelle, ils persisteront à croire que l'appropriation du sol n'est point contraire à la raison absolue. Pourquoi testeraient-ils, puisqu'en s'abstenant, ils n'auront pas à payer à l'Etat un droit de 25 0/0 ?

Admettons même que quelques-uns de ceux qui ont une descendance directe testeront. L'Etat touchera 25 0/0, comme il touchera 25 0/0 à la mort de ceux qui n'ont pas de descendance directe et qui testent. Il est évident que cette troisième catégorie testera, en grande majorité, puisque leurs collatéraux ne peuvent hériter *ab intestat*. Or, ce droit de 25 0/0 que l'Etat touche pour toute succession testamentaire sera acquitté *en argent*, par ceux-là du moins qui pourront prélever sur leur fortune *mobilière* la somme suffisante. Les grands domaines

demeureront soustraits à l'appropriation collective pendant une période d'années qu'il serait difficile de calculer. Seule la propriété paysanne, plus exactement la propriété parcellaire tombera en partie dans le domaine collectif ; et encore, quand le petit propriétaire n'aura pu soit emprunter, soit vendre à d'autres qu'à l'Etat (car l'Etat ne se réserve pas un droit de préemption) la parcelle avec le prix de vente duquel il pourra acquitter ses droits de succession.

M. Agathon de Potter ajoute, nous l'avons vu, une cinquième mesure à celles proposées par Colins : la déclaration que tout individu, né un an après l'ouverture de la période de transition est inapte à posséder individuellement du sol. Admettons donc, pour le moment, un nouveau groupement des individus d'après la date de naissance de leurs enfants, soit :

1° *Personnes ayant une descendance directe dont le quantum est définitif au moment de l'ouverture de la période de transition.*

2° *Personnes à qui naît un héritier direct dans l'année qui suit l'ouverture de la période de transition.* — Ces deux catégories de personnes ne présentent aucun intérêt spécial au point de vue de la cinquième mesure proposée par A. de Potter. Les héritiers sont aptes à posséder du sol individuellement.

3° *Personnes ayant une descendance directe dont le quantum n'est pas définitif.* — Envisageons successivement deux hypothèses : a) ou bien un enfant naît dans l'année qui suit l'ouverture de la période de transition. Rien de spécial. Cet enfant est aussi apte que ses aînés à posséder individuellement du sol ; b) ou bien un enfant naît plus d'un an après l'ouverture de la période de tran-

sition. A la mort de ses auteurs, il pourra avoir sa part de succession *mobilière*. Sa part de succession immobilière lui sera remise en argent. Par qui ? Ou bien par ses co-héritiers et alors sa part de sol ira grossir le bien-fonds d'un ou de plusieurs de ses aînés. Le morcellement que rendait possible l'ouverture de la succession est, actuellement, impossible. Une concentration de propriété foncière dans la même main *peut* se produire. Au lieu de pousser à l'émiettement de la propriété foncière qui faciliterait, grâce à l'impôt de 25 0/0, la constitution de la propriété collective, le système de M. de Potter favorise au contraire la constitution de la grande propriété individuelle ;

Ou bien sa part de succession immobilière lui sera remise en argent par l'Etat, celui-ci devenant acquéreur de celle-là. Où l'Etat prendra-t-il cet argent pour payer des indemnités qui pourront n'être pas isolées, qui ne seront certainement pas isolées, puisqu'il est un cas où il devra *nécessairement* faire de nouveaux déboursés ? Le cas suivant :

4° *Personnes n'ayant pas de descendance directe au moment de l'ouverture de la période de transition, mais qui en ont une PLUS D'UN AN APRÈS l'ouverture de cette dite période de transition.* — Il ne saurait être question, en effet, pour l'Etat de prendre une succession immobilière sans en payer la valeur en argent. Les personnes nées plus d'un an après l'ouverture de cette dite période de transition sont inaptes à posséder individuellement du sol ; mais du sol seulement. C'est à l'Etat qu'il appartient de convertir la succession immobilière en succession mobilière. Notons d'ailleurs qu'il a intérêt à agir ainsi, car s'il en était autrement, les testateurs se hâteraient

d'aliéner à d'autres personnes leurs immeubles et l'Etat verrait lui échapper une occasion d'accroître son domaine foncier.

En résumé, le système de M. Agathon de Potter nous paraît tout aussi impraticable que celui de Walras, car il suppose nécessairement reconnu et admis ce principe : L'appropriation individuelle du sol est contraire à la raison absolue et qu'il crée, dans certains cas, un antagonisme entre l'éducation regue et une situation de fait.

Fût-il même possible, dans un nombre indéterminé d'années, il ne substituerait pas l'appropriation collective à l'appropriation individuelle aussi rapidement que le croit M. Agathon de Potter ; car celui-ci ne tient compte ni de la fortune mobilière ni des échappatoires qui permettraient de soustraire, pendant un temps plus ou moins long, certaines propriétés à l'appropriation collective. Et, de plus il engagerait très fortement les finances de l'Etat qui devrait payer, aux personnes incapables à posséder du sol individuellement, leur part de succession immobilière.

DEUXIÈME PARTIE

LA RÉALISATION DE L'IDÉE

CHAPITRE PREMIER

LES BÉNÉFICIAIRES DE L'ATTRIBUTION DE LA PLUS-VALUE FONCIÈRE. — NATIONALISATION ET MUNICIPALISATION.

L'étude que nous avons faite, dans la première partie de cet ouvrage, des systèmes proposés pour assurer à la collectivité le bénéfice de la plus-value foncière, nous a montré l'Etat absorbant — soit par l'impôt, soit par le rachat des terres, — la rente qui se produit sur le sol national et en affectant le montant à des dépenses intéressant la collectivité dont il est le représentant.

Ce faisant, l'Etat assure l'intégrité du patrimoine collectif. Il assure l'intégrité du patrimoine collectif chaque fois qu'il oppose sa créance au droit des propriétaires et qu'il la réalise, en se servant de son droit de puissance publique ; au cas de nationalisation du sol, quand il acquiert toute la propriété foncière.

Mais il existe une différence entre les deux procédés : nationalisation de la plus-value, et nationalisation du sol. Au premier cas (nationalisation de la plus-value) il y a manifestation périodique du droit de puissance publique. Au contraire, au second cas, l'expropriation faite, c'est à titre de propriétaire que l'Etat touche la rente du sol. La nationalisation du sol n'est autre chose qu'une expropriation nationale. Sans doute, l'Etat peut consacrer, chaque année, une somme déterminée, à l'acquisition de propriétés, et de propriétés privées celles-ci deviennent

propriétés nationales. Mais notons bien que l'Etat quand il agit ainsi, agit comme un simple particulier. Et, dès lors, non seulement la volonté du propriétaire peut tenir en échec la volonté de l'Etat, mais encore et, à supposer que la volonté de l'Etat et celle du propriétaire concordent, l'Etat peut être concurrencé par d'autres acquéreurs éventuels (sauf au cas bien entendu où il aurait été stipulé un droit de préemption au profit de l'Etat). Par conséquent, l'achat de gré à gré ne peut pas être considéré comme un moyen suffisant pour réaliser l'absorption *complète* de toute la propriété foncière par l'Etat.

L'étude de ce qui a été fait va nous révéler une socialisation moins compréhensive ou plus exactement, et dans les limites d'un même Etat plusieurs socialisations ne dépassant pas les limites de la commune.

Supposons que *toutes les communes* d'un même Etat s'attribuent le bénéfice de la plus-value foncière. Se demander quel est le bénéficiaire de l'attribution de la plus-value est une question qui n'a aucun sens, si on ne le précise. Nationalisation ou municipalisation, le bénéficiaire c'est toujours la collectivité, toute la collectivité, puisque l'Etat, du moins tel que nous le concevons maintenant, est un groupement formé de sous-groupements. Avec cette différence, toutefois, que, quand il y a municipalisation, il y a retour fragmentaire de la plus-value. Les communes prennent leur seule plus-value. De même, l'absorbent-elles en totalité ; comme l'attribution, la jouissance est fragmentaire, l'utilisation est limitée. La commune bénéficie de sa plus-value et de cette plus-value exclusivement. Se demander donc quel est le bénéficiaire de l'attribution de la plus-value, c'est se demander

sous quelle forme la collectivité se présente pour bénéficier de la rente du sol.

Et ce n'est pas se demander sous quelle forme la collectivité en bénéficie. Car, de même qu'il peut y avoir nationalisation de la rente ou nationalisation du sol, il peut y avoir municipalisation du sol ou municipalisation de la rente par l'impôt.

Cette substitution de toutes les communes à l'Etat, si elle existait, ne représenterait rien de bien spécial ; elle nous apparaîtrait comme une manifestation nouvelle d'une loi qui régit actuellement les faits économiques et les faits sociaux eux-mêmes : la loi de la division du travail. L'Etat, au lieu de procéder à l'expropriation de tous les propriétaires fonciers ou d'établir un impôt qui absorberait la rente qui se produit sur tout le sol national, laisserait aux communes le double soin :

a) Au cas de municipalisation du sol, d'exproprier tous les propriétaires communaux et d'affermir, elles-mêmes les propriétés ainsi acquises, et aussi d'utiliser les fermages à la satisfaction des besoins communaux.

b) Aux cas d'imposition municipale de la rente, d'établir un impôt local sur les plus-values foncières et d'en affecter le montant au règlement des dépenses locales.

Ce qu'il y a de spécial et de curieux à noter, dans les municipalisations qui ont été faites jusqu'à ce jour, c'est qu'elles ne sont pas générales dans un pays. Toutes les communes ne cherchent pas à bénéficier de la rente foncière. Quelques-unes la socialisent partiellement, mais beaucoup d'autres, notamment les communes rurales se préoccupent peu de demander à la valeur sociale des terres, abstraction faite des améliorations qui y ont été faites, les ressources qui lui permettraient de faire face

aux charges publiques. De telle sorte que la rente que donne le sol national n'a pas, dans un même pays une affectation identique : la satisfaction des besoins collectifs. Les propriétaires fonciers des communes qui ne municipalisent pas la rente, jouissent donc d'un privilège vis-à-vis des propriétaires des communes qui socialisent la rente ; privilège qui peut exister mais n'existe pas nécessairement, puisqu'il est certaines communes où la propriété foncière subit une crise qui réduit à rien la rente du sol ; privilège qui est plus ou moins grand suivant que les communes, où les plus-values restent dans le patrimoine individuel, occasionnent des plus-values plus ou moins fortes.

Au cas de municipalisations générales, entreprises simultanément dans un pays, l'Etat nous apparaît comme se servant des communes pour réaliser une réforme dont il a proclamé la nécessité et ordonné la mise à exécution. Après avoir établi le droit de la collectivité à bénéficier de la rente du sol, il enjoint aux municipalités de la reprendre soit par l'impôt, soit par la municipalisation du sol. Au cas de municipalisations isolées au contraire, entreprises au gré des municipalités, nous ne pouvons plus considérer le droit de la collectivité sur les plus-values foncières, comme reconnu par l'Etat, car celles-ci, si ce droit avait été proclamé, devraient être socialisées partout et non pas là seulement où elles atteignent un chiffre très élevé.

D'où cette conséquence : c'est que quelques communes peuvent très bien imposer la rente, c'est-à-dire en somme prélever une part de ce revenu à leur profit. Puisqu'elles ont des charges, des dépenses, rien ne s'oppose à ce qu'elles prennent comme matière imposable la

« valeur commune » des terres, au lieu de la « valeur utile » ou qu'elles imposent différemment l'une et l'autre de ces deux valeurs. Elles peuvent très bien encore agrandir leur domaine foncier, si elles estiment que la propriété profite de leur activité économique, et comme propriétaires en toucher, dans les fermages la plus-value. Mais ce qu'elles ne peuvent, c'est exproprier, municipaliser leur sol.

En effet, une commune peut exproprier pour cause d'utilité publique, c'est-à-dire pour cause d'utilité publique *communale*. Or l'utilité publique d'une municipalisation du sol n'est pas communale, mais *nationale*. Elle est identique pour toutes les communes d'un pays et elle est basée sur le droit général de la collectivité sur la rente. Si ce droit a été reconnu par l'Etat et si l'Etat a décidé qu'il y avait, pour le réaliser, utilité publique d'exproprier tous les propriétaires fonciers, les municipalisations générales, simultanées du sol constitueraient une expropriation communale pour cause d'utilité publique nationale. Au cas de municipalisations isolées, cette utilité publique nationale n'a pas reconnu le droit de la collectivité sur la rente. La commune ne pourrait donc invoquer, pour exproprier, que l'utilité publique communale. Or, il ne peut pas y avoir utilité publique pour une commune à exproprier tous les propriétaires fonciers. L'Etat, ignorant le droit de la collectivité sur la rente, ne saisirait pas cette utilité publique et ne la reconnaîtrait pas, ou s'il la reconnaissait, il devrait l'admettre pour toutes les communes. Et nous retomberions alors dans l'hypothèse des municipalisations généralisées.

Cela est si vrai qu'en Allemagne où quelques commu-

nes cherchent à profiter de la rente foncière, il n'y a pas eu jusqu'à ce jour d'expropriations communales, et il ne pourra y en avoir tant que l'Etat n'aura pas proclamé le droit de la collectivité sur la plus-value. Des acquisitions de gré à gré sont faites ; mais l'appropriation individuelle du sol subsiste. Et c'est précisément parce que le domaine foncier n'absorbe pas toute la propriété immobilière que les municipalités sont obligées d'employer simultanément les deux systèmes de socialisation de la rente : l'impôt qui frappe les plus-values des propriétés individuelles et l'accroissement de leurs propriétés domaniales. Si l'expropriation leur était possible, elles y procéderaient immédiatement et n'auraient pas besoin d'avoir recours à tout un système d'impôts puisqu'elles deviendraient, ainsi, seules propriétaires.

Quoiqu'il en soit, un fait domine toutes ces considérations : à savoir l'existence de municipalisation isolées de la rente. Comment l'expliquer ?

L'explication en est facile à saisir si l'on tient compte de ce fait que la rente du sol, qui n'est jamais uniforme, est actuellement très inégalement importante. Dans certains centres urbains, elle atteint quelquefois un chiffre fantastique, que les socialistes inscrivent d'ailleurs soigneusement dans leurs tracts pour obtenir notre adhésion à la thèse qu'ils soutiennent. Mais dans d'autres villes, elle est faible, et dans les communes rurales elle est nulle, grâce à la crise que subit partout l'agriculture et qui jusqu'à maintenant a été, suivant l'expression de M. Souchon, « un long phénomène de contre-rente ». « L'économie nationale a été atteinte surtout dans ses éléments de répartition » (1).

(1) A. Souchon, *Les cartels de l'agriculture en Allemagne*.

Si donc, en Allemagne, par exemple, des municipalisations générales avaient été décidées, la réforme aurait pu fournir à certaines municipalités des recettes importantes. Mais pour beaucoup de communes, elle aurait occasionné des déficits budgétaires ; quelle que soit d'ailleurs la manière dont on s'y prit pour socialiser la rente, puisque au cas d'impôt sur la plus-value, les moins-values étant à la charge de la collectivité (les Bodenreformer l'admettent), il aurait fallu dépenser avant de récolter et cela pendant de nombreuses années peut-être et, au cas de municipalisation du sol, puisque la commune se substituant aux propriétaires, aurait exploité sans profit, très souvent même à perte, son très vaste domaine. M. Blondel qui s'est documenté sur place est à même de nous donner des renseignements vrais. Or, il estime qu'il y a beaucoup de régions où les frais d'exploitation et de mise en culture du sol absorbent et souvent dépassent le revenu que la terre peut donner (1).

La Ligue allemande des « Bodenreformer » avait donc intérêt à cesser momentanément de revendiquer une socialisation intégrale de la rente. Et, c'est pourquoi, elle a, jusqu'à maintenant, concentré tous ses efforts à faire appliquer, dans les centres urbains dont l'activité économique est plus grande, tout un système d'impôts qui absorbent certaines plus-values (celles par exemple qui résultent de la suppression des fortifications), soit la plus-value normale à certains intervalles de temps (impôt sur les ventes d'immeubles bâtis ou non bâtis) et à pousser les municipalités à conserver d'abord leur domaine foncier et à en accroître ensuite l'importance,

(1) Blondel, *Etude sur les populations rurales de l'Allemagne*.

au fur et à mesure que les disponibilités budgétaires le permettaient par des acquisitions de gré à gré.

Notons d'ailleurs que les municipalités urbaines n'ont pas opposé une grande résistance aux sollicitations des socialisateurs de la rente. Non pas qu'elles aient accepté d'utiliser à la satisfaction des besoins collectifs toute la plus-value qu'occasionne (les Bodenreformers disent que crée) leur activité économique. Mais, elles ont, tout au moins demandé à ce que l'on appelle en Allemagne la valeur commune (*gemeiner Werth*) en Nouvelle-Zélande et Australasie la valeur non améliorée (*unimproved value*) des terres une participation plus grande aux charges communales parce que celles-ci deviennent chaque jour plus lourdes, non pas pour toutes les communes, du moins pour quelques-unes, car, si la commune subit une évolution, et n'est plus, comme autrefois, un simple organe administratif, sans fonctions propres, si son rôle économique grandit toujours, cette évolution, qui la fait ressembler de plus en plus à l'Etat, celui-ci se réservant au contraire les fonctions plus hautes et plus générales (1) ne s'opère pas partout à la fois, mais se dessine d'abord dans les grands centres d'activité économique.

Si bien qu'en définitive, les municipalisations isolées de la rente foncière nous apparaissent comme nées d'une double nécessité de fait : nécessité pour les socialisateurs de chercher à faire triompher leurs revendications dans les villes seulement par suite de l'absence momentanée de toute rente dans beaucoup de communes ou de sa très minime importance ; nécessité pour les municipalités

(1) Sur cette évolution du rôle des communes, on pourra consulter un très intéressant ouvrage : *La Finanza locata e i suoi problemi*, par Ivanhoë Bonomi. Milan, Sandro, 1903.

des grands centres de trouver des ressources spéciales, par suite de l'inégalité, entre les communes, dans l'augmentation des dépenses, toutes choses égales d'ailleurs.

Ces municipalisations se généraliseront-elles et peut-on les considérer comme un acheminement vers l'attribution de toute la rente nationale d'un pays à la collectivité ? Seront-elles une lente et progressive élaboration du droit collectif et pacifiquement résoudront-elles un problème que l'Etat aurait, peut-être, eu plus de peine à solutionner ?

Pour notre part, nous ne le croyons pas. Sans doute les villes chercheront de plus en plus à profiter de la rente. Le nombre de celles qui, en Allemagne l'imposent et accroissent leur domaine foncier s'est, ces dernières années, considérablement augmenté, de même que s'est élevé le nombre des villes de Nouvelle-Zélande et d'Australasie qui utilisant la faculté que leur laissent les gouvernements de participer au bénéfice des plus-values par l'établissement de l'« adoptive Act ». Mais, les communes rurales, tant que l'Etat ne leur aura pas imposé la réforme, resteront en dehors du mouvement, car la plus-value des terres de culture s'émiettant sur plusieurs générations, son individualisation non seulement est moins injuste que l'individualisation de la plus-value des terrains bâtis et à bâtir dans les villes, mais encore, ne saurait attirer l'attention des municipalités. Le bénéfice qu'elles retireraient d'ailleurs serait mince et ne leur permettrait guère de substituer à tous les impôts existants, l'impôt unique sur la rente. Et quant à l'accroissement de leur domaine foncier il ne semble pas plus possible ; leurs disponibilités budgétaires, quand elles existent,

sont trop modestes pour en permettre une extension même très lente. Une telle politique de prévoyance est une politique réservée aux communes riches ou susceptibles d'être riches, un jour, c'est-à-dire à quelques-unes, car, il en est des groupements sociaux comme des individus. Entr'eux, une complète égalité ne saurait régner. La rêver, pour eux, ce serait une utopie et les pousser vers la réalisation de cet idéal impossible les exposerait à des déceptions certaines et à une faillite probable.

Tel qu'il est, tel qu'il se dessine, le mouvement des municipalisations présente, à notre sens, une importance capitale, sur laquelle nous reviendrons dans notre conclusion mais qu'il nous faut, tout au moins, faire entrevoir ici : c'est que d'ores et déjà une affectation spéciale, un traitement différent sont faits à la rente urbaine et à la rente rurale. Cette différenciation correspond, actuellement, à une double nécessité. Ne correspond-elle pas surtout à une conception plus vraie de l'équité ? Quoi qu'il en soit, la distinction existe et subsiste. Pour le moment, nous nous contentons d'en prendre acte.

CHAPITRE II

LES PLUS-VALUES CRÉÉES.

Plus-values résultant de l'exécution des travaux publics en France.

(Loi du 16 septembre 1807, art. 30 et suiv.)

Moins-values résultant de l'exécution des travaux publics.

Le principe de la reprise par la collectivité de cette plus-value, est établi par la loi du 16 septembre 1807 dont l'article 30 est ainsi conçu : « Lorsque par suite des travaux déjà énoncés dans la présente loi, lorsque par l'ouverture de nouvelles rues, par la formation de places nouvelles, par la construction de quais ou par tous autres travaux publics généraux, des propriétés privées auront acquis une notable augmentation de valeur, ces propriétés pourront être chargées de payer une indemnité qui pourra s'élever jusqu'à la valeur de la moitié des avantages qu'elles auront acquis ; le tout sera réglé par estimation dans les formes déjà établies par la présente loi, jugé et homologué par la commission qui aura été nommée à cet effet. »

Nous sommes bien dans l'hypothèse d'une plus-value nettement sociale. Elle suppose effectivement une collectivité, une organisation dégageant l'intérêt de cette col-

lectivité et agissant en conformité de cet intérêt. Et puisque sa préoccupation essentielle est, en toutes choses, la satisfaction de l'intérêt collectif, l'Etat ne peut ignorer l'intérêt individuel si, indépendamment de sa volonté par la force même des choses, cet intérêt individuel se trouve, *quelque part*, plus satisfait de l'activité collective que l'intérêt collectif lui-même. Celui-ci est lésé dans la mesure où quelques individualités profitent trop de ce qui a été fait dans l'intérêt de tous, car la satisfaction des besoins généraux nécessite des dépenses auxquelles doivent contribuer également tous les membres de la collectivité à la satisfaction des besoins de laquelle son représentant travaille. Or, ne pas établir ce que la collectivité est présumée gagner par l'exécution de ce qui a été entrepris dans son intérêt et, sur cette base approximative, ne pas niveler à peu près tous les avantages, ne serait pas autre chose que la faillite de l'idée de justice dont le principe de l'égalité des charges est une application au droit public.

La plus-value sociale, spécifiée dans l'article 30 précité de la loi du 16 septembre 1807, est reprise par la collectivité, en vertu du même texte, *partiellement*. Autrement dit, par plus-value indirecte, il ne faut entendre que « les avantages trop considérables » dont profitent certaines propriétés. Il est bien évident que, puisque des travaux publics sont entrepris dans l'intérêt de la collectivité, la collectivité gagnera une augmentation de valeur des terres qu'elle possède et qu'à cette plus-value, l'individu, en tant que membre de la collectivité y a droit. Où cesse son droit ? Il cesse pour « ces notables augmentations de valeur » qui ne se produisent pas partout.

Mais alors, quelle est l'étendue des droits de l'individu, en tant que membre de la collectivité ?

En droit français, la présomption légale est que les travaux publics entrepris par la communauté dans son intérêt, lui profitent à *concurrence de la moitié des plus-values considérables*. Art. 30. — «..... Ces propriétés pourront être chargées de payer une indemnité qui pourra s'élever jusqu'à la valeur de la moitié des avantages qu'elles auront acquis, etc., etc. » Ce qui revient à dire que, de la plus-value qui résulte, pour les propriétés foncières de l'exécution des travaux publics, le législateur fait deux parts, et qu'il ne socialise que celle dont ne bénéficient pas tous les membres de la collectivité.

Au point de vue où nous nous plaçons, cette disposition présente un autre intérêt, tout au moins théorique et qu'il est très facile de saisir. Puisque nous étudions les plus-values foncières indépendantes de l'activité personnelle des propriétaires, nous ne pouvons pas, comme le législateur, envisager seulement la plus-value indirecte, ce qui est en somme, les bénéfices trop considérables que retirent quelques individus. Toute la plus-value résultant des travaux publics nous intéresse, ainsi que son attribution à la collectivité. Or, cette attribution comment est-elle réalisée, en fait, par la loi de 1807 ?

Elle est réalisée de deux manières. La loi de 1807 consacre deux modes de socialisation de la plus-value. D'une part, chaque membre de la collectivité bénéficie individuellement de cette plus-value moyenne qui est le but, la raison d'être des travaux publics entrepris. La jouissance individuelle subsiste parce que générale.

D'autre part, la notable augmentation de valeur n'affectant que certaines propriétés est attribuée à la collectivité. Nous avons déjà vu quelque chose d'analogue dans le système de W. Ogilvie.

Enfin, nous remarquerons que cette attribution est à fin spéciale, comme est spéciale elle-même la plus-value.

Dans les systèmes étudiés, nous avons vu que la collectivité utilise suivant ses besoins les plus généraux et les plus divers, le revenu social. Ici, rien de semblable ; l'indemnité affecte le caractère d'une contribution aux dépenses occasionnées par les travaux publics. Cette affectation est très naturelle. Et elle nous apparaît aussi, quelque peu, comme un besoin de l'Etat, du département ou de la commune, de justifier cette socialisation d'un revenu individuel.

*Comment les plus-values indirectes font-elles retour
à la collectivité ?*

L'exécution des travaux publics décidée, l'administration procède à une enquête.

Les intéressés sont admis à faire entendre leurs réclamations. Puis, un décret du Président de la République, rendu en forme de règlement d'administration publique (art. 32) : 1° décide qu'il y a lieu d'appliquer la loi de 1807 ; 2° fixe la quotité recouvrable par indemnités ; 3° établit le périmètre des propriétés qui profiteront exceptionnellement des travaux ; 4° enfin il nomme une commission spéciale de 7 membres (art. 44).

Cette commission : 1° détermine dans le périmètre fixé par le décret les propriétés intéressées ; 2° établit la plus-value acquise par chaque propriété au moyen de deux expertises, l'une antérieure, l'autre postérieure aux travaux (art. 8) ; 3° fixe la contribution de la propriété d'après la proportion établie par décret. Les intéressés peuvent

faire appel des décisions de cette commission devant le Conseil d'Etat (1).

Nous ne faisons que mentionner toutes ces formalités dont l'étude ne rentre pas dans le cadre de cet ouvrage. Leur énumération suffit à nous montrer de quelle protection le législateur français enveloppe le patrimoine individuel et avec quelle prudence il fait la part de ce qui doit rester à l'individu et celle de ce qui doit faire retour à la collectivité.

Aussi bien, une formalité spécialement nous intéresse. C'est le décret et sa date. Il a pour but, nous l'avons vu, de faire valoir, d'affirmer les droits de la collectivité sur une quotité déterminée de plus-value. Or, légalement (art. 46), il doit être rendu *avant* tout commencement d'exécution des travaux (2). La collectivité *prévient* ainsi la naissance dans le patrimoine des propriétaires intéressés d'une sur-valeur à laquelle elle a droit. Elle réserve son droit à la plus-value, avant que celle-ci ne se soit produite. Et cela, parce qu'en l'espèce, cette augmentation de valeur est certaine et qu'elle est l'aboutissement inévitable des travaux qu'on va entreprendre.

D'autre part, l'article 31 consacre trois modes de libération. Les propriétaires peuvent payer l'indemnité soit en argent, soit en rente constituée à 4 0/0 net. Ils peuvent encore *délaisser* la propriété partiellement si elle est divisible, sinon en totalité.

Ce texte admet donc le rachat facultatif en vue de l'attribution des plus-values indirectes à la collectivité

(1) Cf. G. Ripert, *Etude sur les plus-values indirectes*, etc. Paris, 1904.

(2) La doctrine est dans ce sens ; la jurisprudence en sens contraire. — V. Ripert.

et autorise au gré des intéressés, la nationalisation (ou la municipalisation) des propriétés foncières (1).

Terminons par une remarque. Au cas d'expropriation partielle pour cause d'utilité publique, le restant de la propriété peut acquérir une augmentation de valeur. Par application du même principe que nous avons vu au début de ce chapitre, le législateur donne à la collectivité le droit de reprendre la plus-value *immédiate et spéciale* (art. 51, loi du 3 mai 1841), et comme l'administration est, par ailleurs, débitrice vis-à-vis du propriétaire, la socialisation, en l'espèce, se fait pour elle en *moins-payant*.

Quelques communes, pour des raisons que nous déterminerons, ont essayé récemment un mode nouveau de municipalisation des plus-values indirectes.

Elles pratiquent ce que nous appellerons le *Rachat temporaire*.

Le procédé dont il s'agit établit une double mutation de propriété. La commune achète de vastes propriétés privées; elle effectue sur le nouveau domaine des travaux d'intérêt général (perçement de rues, création de places, squares, etc...); puis elle le revend, en parties brisées, pour profiter de l'augmentation de valeur acquise en suite des travaux publics exécutés.

A ces deux mutations correspond, dans une certaine mesure, une application successive des deux séries parallèles de systèmes que nous avons étudiés dans la première partie de cet ouvrage. D'une part, en achetant, la

(1) On consultera utilement l'ouvrage de M. Georges Ripert (p. 20 et suiv.) pour connaître les diverses applications qui ont été faites de l'article 30 de la loi de 1807.

commune pratique une municipalisation du sol en vue du bénéfice d'une plus-value ; et, d'autre part, en revendant, elle limite finalement à la seule plus-value sa municipalisation.

Ce rachat n'a donc rien d'analogue avec le rachat demandé par Wallace ou Walras. Il n'a pas, comme celui-ci, pour résultat l'extension du domaine public de l'Etat ou du domaine communal ; il n'est pas définitif et le fermage ne s'y substitue pas au droit de propriété. Il attribue à la collectivité toute la plus-value indirecte, car les travaux publics épuisent en une seule fois leur force créatrice ; l'augmentation de valeur qu'ils donnent aux propriétés demeurerait stationnaire et définitive sans l'influence d'autres causes élévatoires. Mais précisément parce qu'il est temporaire il n'attribue à la collectivité que la plus-value indirecte. En fait, et s'il s'écoule un certain temps entre l'exécution des travaux et la revente des parcelles disponibles, et si d'autre part la commune s'est développée, le rachat temporaire peut donner à la collectivité le bénéfice d'une plus-value qui, en partie du moins, ne résulte pas des travaux publics.

Mais le motif même de l'opération est simplement d'obtenir indirectement de ceux qui se seront rendus propriétaires des lots revendus une participation aux dépenses. La commune néglige toute plus-value autre qu'indirecte. Non seulement elle en laisse le bénéfice à des individualités, mais elle leur fournit encore l'occasion de profiter, plus tard et exclusivement, d'une plus-value qui pourrait se produire, qui se produit même fatalement si nous nous fions à H. George et à Walras.

Le rachat temporaire a été pratiqué en France rarement. Le 23 juin 1906, il devait être procédé devant le

tribunal civil de Chambéry à la vente aux enchères publiques de l'immeuble que la congrégation des Capucins possédait dans cette ville. La municipalité désirant être adjudicataire du premier lot de la vente qui contenait les bâtiments, le conseil municipal fut convoqué en séance de commission, le 22.

Là, deux opinions se firent jour, l'une en faveur de l'achat du premier lot seul, l'autre en faveur de l'achat de *tout* le clos. C'est cette deuxième opinion qui a prévalu.

Le motif qui a inspiré cette décision est très nettement mentionné dans le rapport fait par le maire de Chambéry à la séance ordinaire du conseil municipal du 25 juin 1906 : « Sur la demande d'un de nos collègues, vous avez envisagé l'achat isolé du premier lot de la vente contenant les bâtiments ; mais la majorité, considérant qu'étant donnés les projets de voirie prévus par le plan d'alignement, etc., etc. »

Et plus loin : « ...Le paiement qui n'est pas immédiat sera effectué autant que possible tant *à l'aide de la re-vente* de certaines parcelles du clos, qu'avec les disponibilités budgétaires » (1).

Nous venons de voir la collectivité créancière par suite de l'exécution des travaux publics dans certains cas. Nous avons vu comment elle s'y prenait pour rentrer en possession de ce à quoi elle a droit. Et nous avons vu enfin comment, craignant, par suite de l'inapplication actuelle de l'article 30 de la loi de 1807, que sa créance ne soit méconnue, elle s'en assurait par avance le montant.

(1) V. compte rendu des délibérations du conseil municipal de Chambéry.

Le principe de l'égalité des charges pour tout le monde a fait naître la théorie des dommages permanents causés par les travaux publics. Du moment que l'activité collective ne peut trop bénéficier à quelques individualités, elle ne saurait d'autre part trop leur nuire. La collectivité doit dédommager les propriétaires des moins-values qu'elle crée, du moins qu'elle occasionne. A son tour elle peut être débitrice.

S'il n'en était pas ainsi, quelques-uns des membres de la communauté supporteraient plus que tous les autres les charges des travaux publics. Et l'équilibre qui doit régner en toute justice ne serait point réalisé, car, si, comme nous l'avons établi, l'intérêt collectif ne peut ignorer l'intérêt individuel quand celui-ci se trouve être, quelque peu, plus satisfait de l'activité collective que l'intérêt collectif lui-même, l'intérêt individuel par contre ne peut pas ignorer l'intérêt collectif quand celui-ci est satisfait au détriment de celui-là.

Mais la fixation du droit de créance de l'individu dont la propriété subit une moins-value, n'est pas faite de la même manière que la détermination du droit de créance de la collectivité pour les plus-values. Cela se conçoit très aisément. Les travaux publics ayant été entrepris dans l'intérêt collectif, il en résulte pour la collectivité qui les fait faire une augmentation de valeur de la propriété foncière que possède individuellement chacun de ses membres. Le législateur français n'établit donc que le retour d'une plus-value exceptionnelle, celle qui dépasse la plus-value moyenne, la plus-value présumable qui découlera des travaux publics.

Au contraire, les moins-values sont des accidents. On ne peut pas les prendre entre eux comme points de com-

paraison, puisqu'ils n'atteignent pas toute la collectivité, et que en ne touchant que quelques-uns de ses membres, ils leur sont préjudiciables ; aussi le législateur (1) exige qu'elles soient directes et *permanentes*.

En définitive donc, notre législation, et en ce qui concerne une plus-value déterminée, reconnaît à la collectivité le droit de se l'approprier. Et c'est un système plus juste que celui d'Henri George qu'elle consacre puisqu'en face du droit collectif, elle pose le droit individuel et qu'elle met à la charge de la collectivité les moins-values que pourraient subir, du fait de l'activité collective, les propriétés individuelles.

L'article 30 de la loi de 1807 est actuellement lettre-morte. Il semble qu'on ait complètement perdu de vue ce texte dont l'application aurait pu fournir aux communes par exemple, de très importantes ressources.

Toutefois un mouvement paraît se dessiner en faveur de la reprise de l'exercice du droit non prescrit qu'à la collectivité de s'attribuer le bénéfice des plus-values indirectes. Pour nous, nous estimons ce droit bien fondé et nous pensons qu'il est de toute justice que les textes des articles 30 et suivants revoient enfin le jour dont ils ont été si longtemps privés, qu'ils cessent d'être une arme rouillée — par un trop long repos — reléguée dans l'arsenal des textes législatifs démodés.

Car, la communauté n'est pas seulement la cause occasionnelle de toute plus-value indirecte. C'est elle, vraiment, qui la crée et qui pour la créer engage ses finances. Et ses représentants ne peuvent pas, ne doivent pas

.. (1) Plus exactement la jurisprudence.

faire de cette valeur essentiellement collective l'objet d'une libéralité.

Ce principe posé, comment faut-il le comprendre ? Faut-il limiter le droit — incontestable à notre sens — qu'a la collectivité de mettre à contribution les propriétaires plus avantagés aux seules dépenses qu'elle fait ou, au contraire, faut-il l'étendre aux bénéfices qui résultent de l'exécution des travaux publics entrepris. En d'autres termes, pour déterminer l'incidence de son droit, la communauté doit-elle envisager le coût des travaux qui ont été faits le long d'un immeuble par exemple, ou au contraire l'augmentation de valeur dont bénéficie l'immeuble ?

M. Paul Leroy-Beaulieu (1) s'est prononcé dans le premier sens. D'une part, il estime qu'il y aurait une grande difficulté à apprécier la plus-value qui se serait produite. D'autre part, « les contributions particulières ne peuvent que fournir à une dépense matérielle très précise ». Bien plus, elles doivent être même « fort en dessous de cet avantage, car il est manifeste que les autorités publiques n'ayant pas pour mission d'effectuer des travaux pour l'avantage des particuliers, ne se livrent à des œuvres de ce genre que quand il se joint à l'avantage des particuliers un avantage public prééminent ».

Cette thèse ne nous paraît point très équitable.

Tout d'abord, la difficulté qu'il y aurait à chiffrer la plus-value n'existe pas ; car les travaux publics sortent, en une seule fois, tous leurs effets. La plus-value qu'ils procurent naît d'un *acte* ; elle est donc plus facilement déterminable que la plus-value spontanée qui naît de

(1) P. Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, 6^e édit., p. 121 et suiv.

circonstances. A un point de vue, la thèse de M. Leroy-Beaulieu est vraie. Si nous envisageons *l'utilisation* des indemnités réclamées aux propriétaires, il est certain que ces indemnités font face aux frais d'exécution des travaux. Elles servent à payer en partie les dépenses qu'ils nécessitent. Mais de ce que, en fait, elles fournissent à des dépenses matérielles très précises il ne s'ensuit pas, qu'en droit, elles doivent être réglées sur ces dépenses.

Nous estimons au contraire que c'est parce que « les autorités publiques n'ont pas pour mission d'effectuer des travaux pour l'avantage des particuliers » que ceux-ci ne peuvent pas profiter outre mesure des travaux dont tous les frais sont supportés par la collectivité. Mais nous n'hésitons pas à reconnaître que l'indemnité réclamée ne devra pas absorber toute la plus-value ; puisqu'en somme c'est « l'avantage public proéminent qui a fait entreprendre les travaux ».

Dans une étude parue dans la *Revue socialiste* (1), M. A. Weber demande que les villes réclament aux propriétaires les plus-values dont ils ont bénéficié depuis moins de trente ans. Rien ne s'oppose, estime-t-il, en droit et en fait, à cette réclamation.

En *droit*, l'article 30 porte que « quand des propriétés auront acquis une notable augmentation de valeur, elles pourront être chargées, etc. ». Il ne dit pas « quand des propriétés devront acquérir, etc. ».

En outre, « l'application des règles du droit commun permet-elle aussi la recherche des plus-values occasionnées par les travaux entrepris depuis moins de 30 ans. Toutes les actions sont prescrites par 30 ans (art. 2262,

(1) *Revue socialiste*, juillet 1899.

C. civ.), sauf les exceptions qui font l'objet des articles 2265-2271 et suivants. Or, l'action en revendication de l'indemnité de plus-value ne figure pas parmi les exceptions. »

Enfin, l'article 30 de la loi de 1807 parle des propriétés et non des propriétaires. « C'est donc un droit réel : un droit sur la chose elle-même, une action *in rem* que la loi a créée, permettant, semble-t-il, de réclamer la plus-value au détenteur actuel de l'immeuble, grevé d'une servitude d'utilité publique (art. 650, C. civ.). »

La jurisprudence n'a d'ailleurs pas déclarés « nuls » les décrets intervenus après l'achèvement des travaux ; et le Conseil d'Etat décide que les propriétaires ont 30 ans pour former une action en indemnité contre la ville à raison des dommages résultant de l'exécution des travaux publics.

En fait, on consulterait la commission des contributions directes et sa Direction. Les renseignements seraient contrôlés par ceux que l'on recueillerait à l'administration de l'Enregistrement. De plus, « il y aura lieu de faire remarquer aux propriétaires que cette plus-value est entrée dans leur patrimoine : que ceux qui depuis que les travaux ont rendu l'ont escomptée largement dans la fixation de leur prix ; que ceux qui sont restés propriétaires ont bénéficié des majorations de loyers toujours considérables et parfois excessives ».

Il nous semble que cette réclamation tardive en fait serait, au contraire, bien difficile puisqu'il faudrait soigneusement distinguer, après coup la plus-value qui résulte des travaux publics et celle qui a pu être occasionnée par l'accroissement de la population, le développement économique, etc... Le passage précité souligne les difficultés ; il ne les résout pas.

Aussi bien, avec la doctrine, estimons-nous que le décret doit être antérieur au commencement des travaux. L'article 46 semble bien en disposer ainsi. Sans doute, la jurisprudence est actuellement en sens contraire. Mais suivant l'expression même de M. A. Weber : « La jurisprudence est une opinion et elle peut varier tout comme l'opinion publique. »

En l'état actuel de la législation, l'administration qui s'est, pendant longtemps fort peu souciee du droit qui lui était reconnu, ne saurait et ne pourrait réclamer que très difficilement les plus-values qui se sont produites depuis moins de 30 ans. Il en devrait être ainsi même si une simplification des formes était réalisée.

Avec M. G. Ripert (1), nous pensons en effet que l'on pourrait très bien appliquer le droit commun en matière de plus-values indirectes et « en expliquer la répétition par le jeu plus large de l'action *de in rem verso* ». Effectivement il y a bien en l'espèce : enrichissement d'une part, perte de l'autre. Un rapport de causalité entre ces deux éléments matériels et enfin l'absence d'une juste cause de rétention (2). Ce retour au droit commun rendrait moins illusoire et d'un exercice plus facile le droit de la collectivité et donnerait aussi aux propriétaires des garanties plus sérieuses. Mais il ne faudrait pas croire qu'il enrayera le développement des « rachats temporaires », car ceux-ci, sans doute, ont été pratiqués en France à cause de l'oubli où est tombé le principe consacré par l'article 30. Mais surtout ils correspondent à ce

(1) G. Ripert, *Etude sur les plus-values indirectes*, Paris, 1904.

(2) Nous ne pouvons ici développer ces quatre points que M. Ripert expose avec beaucoup de force et d'élégance. Nous renvoyons à son ouvrage ceux que cette question pourrait intéresser.

besoin d'activité économique qu'éprouvent actuellement beaucoup de municipalités. Nous n'avons point la prétention d'invoquer l'incapacité des communes à faire du commerce, tout comme l'individu. Mais il est bien permis de regretter que, du moment que les communes s'identifient avec les sociétés anonymes, elles ne soient point, par une loi, assujetties à une réglementation analogue et qu'en France, la responsabilité des actes des municipalités n'incombe à personne (1).

(1) *Contrà* : la loi italienne sur les municipalisations.

CHAPITRE III

ATTRIBUTION DE LA PLUS-VALUE FONCIÈRE A LA COLLECTIVITÉ EN ALLEMAGNE.

En Allemagne, le soin de faire participer la collectivité au bénéfice de la rente est laissé aux communes. Celles-ci, nous le verrons, municipalisent partiellement la rente soit par des agrandissements continus de leur domaine foncier, soit par des impôts locaux.

Cependant, ce serait une erreur de croire que le problème de la socialisation des plus-values, qui préoccupe les municipalités, laisse indifférents les Etats. Leur sympathie pour le mouvement se manifeste non seulement par des encouragements, par une certaine liberté d'action laissée aux autorités locales, mais encore par une orientation nouvelle donnée à leur propre politique foncière. C'est ainsi notamment que les Etats dont le domaine agricole est important, comme la Prusse par exemple, le conservent, actuellement, plus scrupuleusement ; c'est ainsi encore que d'autres Etats l'augmentent chaque année.

L'Etat prussien, en 1870, avait un domaine agricole dont les revenus étaient inscrits au budget pour une somme de 35.928.675 francs (sans les forêts). Au budget de 1896-1897, le produit brut des biens de culture est évalué à 34.004.518 francs. Si les revenus domaniaux

ont ainsi diminué (1), c'est que jusqu'à maintenant la Prusse a fait de l'aliénation partielle une ressource régulière du budget. Avant 1820, elle aliène pour 75 millions de francs : de 1820 à 1840 pour 132.250.000 francs ; en 1877 pour 5.625.000 francs. Actuellement encore, elle n'a pas cessé d'aliéner ; mais le chiffre de ces aliénations diminue considérablement. En 1897-1898, le produit des ventes n'est inscrit que pour une somme de 2.000.000 de francs (2).

Parmi les Etats qui agrandirent le plus leur domaine foncier, il faut citer : la Bavière, le Mecklembourg-Schwérin qui possède 99 milles allemands carrés logeant 37 0/0 de la population, mais surtout le duché de Bade et le Wurtemberg.

Le duché de Bade dépense annuellement de 400 à 1.200.000 francs pour l'acquisition de propriétés domaniales.

Le Wurtemberg, en deux ans, en a acheté pour 3.271.000 francs.

Remarquons ici, que les Etats allemands ne cherchent pas à reprendre par des impôts d'Etat la rente foncière. Les communes (jusqu'ici les communes urbaines) solutionnent le problème de l'attribution des plus-values à la collectivité par l'adoption de deux séries de mesures parallèles : l'augmentation de leur domaine et des impôts. Les Etats, au contraire ne prennent pas la rente appropriée mais limitent, s'ils le peuvent, l'appropriation de la rente en limitant l'appropriation du sol. Ils n'expro-

(1) Ils sont encore énormes si on les compare à ceux de la France et de l'Angleterre.

(2) Leroy-Beaulieu, *Science des finances*.

prient pas les propriétaires d'une part du revenu foncier, mais ils se rendent propriétaires pour profiter de la rente.

Nous devons mentionner enfin, l'ordonnance de 1898 sur le régime des terres à Kiao-Tchéou. Cette ordonnance a été prise pour faire profiter la collectivité de la plus-value. Elle établit deux séries de mesures :

1° Pour éviter la spéculation et la déposssession des indigènes, la vente des terres est interdite sans autorisation. Les ventes doivent être faites aux enchères. L'acquéreur doit faire connaître l'emploi qu'il fera des terres qu'il achète. Enfin, l'administration peut changer le lot et si le propriétaire ne veut pas garder celui que l'administration lui donne en échange, l'administration a un droit de préemption.

2° D'autre part, la plus-value est frappée :

a) Par un impôt sur les mutations de 2 0/0 ;

b) Par un impôt sur les terrains à bâtir de 6 0/0 de leur valeur appréciée *tous les 3 ans* ;

c) Par un impôt sur les plus-values de 33 1/3 0/0 du prix de vente avec un droit de préemption au profit de l'administration au prix indiqué.

L'étude de la politique foncière des villes allemandes comprend trois paragraphes :

1° Municipalisation de la rente et de sa plus-value née sous l'influence des « *conjonctures sociales favorables* » par l'augmentation du domaine foncier des collectivités communales ; 2° impôts qui, soit directement, soit indirectement, tendent à enlever aux propriétaires fonciers le bénéfice exclusif de la rente et de sa plus-value ; 3° système des zones, tel que le pratiquent quelques villes allemandes.

§ 1^{er}

Nous avons, au début de cette seconde partie, précisé ce que nous entendions par « municipalisation du sol » : une expropriation communale. Pour notre part, nous croyons qu'on ne peut appeler « municipalisations » des achats de gré à gré faits par les communes agissant comme agirait un particulier. Si celles-ci achètent et conservent, elles procèdent à l'extension de leur domaine foncier. Sans doute, les propriétés acquises deviennent propriétés communales, mais pour qu'elles deviennent propriétés communales, nulle intervention du droit de puissance publique n'a été nécessaire.

Ce point précisé, les villes allemandes n'exproprient pas. Au fur et à mesure que les occasions se présentent, elles achètent DE GRÉ A GRÉ avec leurs disponibilités budgétaires. *Berlin* est assurément la ville possédant la plus grande superficie de propriété foncière. Les propriétés domaniales comprennent soit des terrains urbains, soit des terrains extra-urbains. Dans la première catégorie, il faut ranger des propriétés bâties et des terrains, lieux de dépôts de bois, pierres et matériaux.

I. — Les propriétés bâties productives de revenus (1) sont les suivantes :

1^o Les bâtiments destinés au service de la police, loués par la ville à l'Etat et dont la location est renouvelée *tous les cinq ans* sur les bases d'une nouvelle estimation de leur valeur ;

(1) Cf. Pellault de Saint-Agnan, *Le Budget de Berlin depuis 1893*. — Cette classification est assez malaisée à faire, car, dans le budget de Berlin, les immeubles productifs et improductifs de revenus sont confondus.

2° Quelques-unes des casernes de pompiers, dont la valeur locative est déterminée *tous les quatre ans* ;

3° Divers immeubles loués servant à des usages variables (commerce, bureaux, écoles professionnelles) ;

4° Enfin un autre immeuble que Berlin a acquis.

Les bâtiments destinés au service de la police rapportent 58.550 marks et coûtent 7.118 marks.

Les casernes de pompiers rapportent à la ville 50.819 marks et en coûtent 11.973. Les immeubles divers 253.129 et coûtent 35.375. L'autre immeuble : 14.900 et en coûte 14.900. Ce dernier peut donc être actuellement négligé.

Les propriétés bâties rapportent donc, si nous ajoutons à la nomenclature ci-dessus faite les tavernes louées à la Société des Brasseries berlinoises, les baraques et les échopes louées à des particuliers rapportant *net* 4.798 marks, et défalcation faite des frais d'entretien, 312.830 marks.

II. — *Les terrains, lieux de dépôts urbains*, rapportent *net* 192.319 marks.

En dehors de la ville, Berlin possède des terrains et des prairies dans la banlieue et en dehors de la banlieue rapportant *net* 100.475 marks.

De 1891 à 1901, la ville de Berlin a aliéné d'assez importantes propriétés. Il est vrai cependant que le produit de ces ventes servait à des acquisitions nouvelles de terrains dont la situation était plus en rapport avec le but que la ville avait en vue soit : des constructions d'écoles, des créations de parcs et de jardins publics. Il est vrai aussi que le chiffre des acquisitions est plus important que celui des aliénations. La ville a acquis des propriétés pour 20 millions de marks alors qu'elle n'en avait vendu que pour 12 millions 500.000.

Depuis 1901, l'assemblée municipale berlinoise conserve avec un soin plus jaloux son beau patrimoine foncier (1). A cette époque, le gouvernement prussien a encouragé les villes à étendre le plus possible leurs propriétés pour enrayer la spéculation et exercer « une influence régulatrice sur le prix du sol. »

La ville de *Frankfort*, au 1^{er} avril 1893 possédait 3.836 hectares dont la valeur s'élevait à 34.032.826 marks. En 1902, elle possédait 4.202 hectares valant 68.890.426 marks.

La ville de *Ulm* possède 80 0/0 de la propriété foncière. De 1891 à 1903, elle a acheté 625 acres de terrains. L'Empire mettant en vente les fortifications, Ulm les a payées 5.625.000 francs.

La ville de *Dusseldorf* a une propriété foncière estimée à 10.000.000 de marks. Pour l'accroître encore, sa municipalité a formé, au moyen *d'un emprunt*, un fonds spécial de 5.000.000 de marks. « Elle motivait sa décision, écrit M. Zagriatskoff (2) par le fait que le prix des terres situées dans le voisinage des édifices publics augmente ordinairement dans de fortes proportions. La ville doit pouvoir profiter de cet état de choses ; c'est pourquoi elle achète ordinairement plus de terrains

(1) A la séance du 9 décembre 1903, un membre du conseil appartenant à la majorité disait : « Nous voulons travailler de toutes nos forces à conserver et à développer même le patrimoine immobilier de la capitale et nous ne souffrirons pas qu'une parcelle en soit abandonnée à la spéculation privée. Nous ne prétendons pas que la ville doive laisser improductives ses propriétés immobilières, mais la mise en vente n'est pas toujours la meilleure mise en valeur » (Cité par Pellault de Saint-Agnan, *op. cit.*, p. 39).

(2) L'exposition municipale à Dresde, *Revue d'Economie politique*, année 1904, p. 401.

qu'elle n'en a besoin pour des buts administratifs immédiats. En outre, il lui importe beaucoup d'avoir des terrains vagues (non bâtis) dans les faubourgs pour être en mesure de développer normalement le plan de la ville et de lutter d'une façon efficace contre les spéculateurs. Au point de vue financier, ces opérations semblent être très avantageuses. Le capital placé à un taux d'intérêt ordinaire ne devient que double dans 17 ans, tandis que pour la même période de temps, le prix de la terre augmente beaucoup plus fortement. »

D'autres villes encore ont de grandes propriétés. Mentionnons plus spécialement *Hanovre*, *Manheim*, *Gottinque et Emden*. Les terres de culture sont affermées, et les terrains à bâtir sont cédés à long bail. Jusqu'en 1900, la cession à long bail était très difficile; elle nuisait en effet au crédit du locataire. Le nouveau Code civil allemand en instituant l'*Erbanrecht* a solutionné la difficulté. C'est donc surtout à partir de 1900 que les cessions à long bail prennent plus de développement. Néanmoins, en 1899, Francfort a concédé à une société d'électricité un terrain moyennant un loyer de 500 marks, révisable *tous les dix ans*. De même, Emden a concédé à des sociétés de pêcheries pour 50 ans des terrains. Leur prix de location est plus élevé dans les 25 dernières années.

En 1901, Halle concéda à des constructeurs des terrains communaux pour une période de 70 ans. A l'expiration de cette période, les terrains feront retour à la ville, *ainsi que les bâtiments*, moyennant une indemnité représentant le quart de leur valeur. — *Leipzig* céda la superficie de 125.000 mètres carrés de terres communales à une société d'habitations à bon marché; de même Manheim. Enfin, des concessions sont faites par la ville

de *Francfort* pour une période de 60 ans, au bout de laquelle les bâtiments sont repris sans indemnité. Nous remarquerons que les villes de Halle, de Leipzig et de Francfort ne soumettent pas à une revision périodique les prix de location des terrains concédés, le taux de la redevance. Mais elles touchent définitivement, *en nature*, une partie de la plus-value, puisqu'elles reprennent au bout d'une période plus ou moins longue, les terrains et les *bâtiments*, en ne payant qu'une partie de la valeur de ceux-ci ou même, comme à Francfort, en ne payant rien du tout (1).

La ville de *Ulm*, comme celles que nous venons de citer, cède à bail. Les locations lui sont même très profitables. On estime le profit de ces cinq dernières années à 6.250.000 francs (2); mais elle ne s'en tient pas à la cession à bail exclusivement. Quelquefois, elle *vend*, mais en se réservant le droit de racheter; quelquefois aussi, elle vend purement et simplement, quand elle estime réaliser ainsi un bénéfice assez important. Actuellement, ainsi, elle est en pourparlers pour vente d'un dixième des fortifications pour le prix de 1.250.000 francs.

§ 2. — Impôts qui, soit directement, soit indirectement, frappent la plus-value foncière communale.

A. — Impôt direct sur la plus-value.

Cet impôt existe à Mayence et à Ulm.

Lorsqu'en 1872, *Mayence* recula son enceinte fortifiée, 45 hectares de terres profitèrent de cette extension. Une

(1) E. Fochier, *Revue d'Economie politique*, p. 463, année 1904. La Municipalisation du sol en Allemagne ».

(2) *Land and Labour*, novembre 1906, p. 127.

loi autorisa la ville à imposer les terres proportionnellement à la plus-value ; et comme elles ne devaient pas profiter toutes également de leur classement comme terres urbaines, elles furent divisées en 6 zones.

L'impôt établi était un impôt de répartition.

La première zone devait rapporter 110.000 florins, la seconde 100.000, et la dernière 55.000. La répartition était faite d'après la superficie des parcelles. Fin 1900, l'impôt avait déjà rendu 967.000 marks (1).

Lors de la suppression de son enceinte fortifiée, *Ulm* obtint du gouvernement wurtembourgeois de prélever sur les terrains délivrés de la servitude militaire un impôt de plus-value de 900.000 marks.

B. — *Impôt sur les mutations immobilières.*

En Prusse, les transmissions immobilières sont frappées d'un droit de timbre de 1 0/0 ; ce droit de timbre constitue un impôt d'Etat. En outre, les communes peuvent établir un impôt local, une taxe locale sur les transmissions immobilières. C'est pour elles une faculté dont elles usent généralement d'une façon modérée.

A *Charlottenbourg* et à *Gærnitz*, cette taxe est de 1/2 0/0.

A *Cologne*, *Dusseldorf* et *Elberfeld*, de 1 0/0.

A *Dortmund*, la taxe locale sur les mutations est plus élevée ; elle est de 1 1/2 0/0. Ces taux de 1/2 0/0, de 1 0/0 ou de 1 1/2 0/0 frappent indistinctement les mutations de propriétés bâties et de propriétés non bâties. Dans d'autres villes, au contraire, on impose à un taux différent la

(1) Hugo, *Die Deutsche Stadtleverwaltung*, p. 366, analysé par E. Fochier, *op. cit.*, p. 473.

propriété bâtie et la propriété non bâtie. Ainsi à *Breslau* et à *Halle*.

A Breslau, les mutations de propriétés bâties sont frappées d'un droit de $1/2$ 0/0 ; les mutations de propriétés non bâties, c'est-à-dire de terrains à bâtir qui font l'objet d'une spéculation quelquefois effrénée, d'un droit de 1 0/0.

A Halle, l'impôt est de 1 0/0 sur les propriétés bâties et de $1\frac{1}{2}$ 0/0 sur les propriétés non bâties à chaque mutation. Mais, et c'est là une restriction importante, « ce supplément de taxe, dit E. Fochier, n'est calculé que sur la part de la valeur du terrain qui dépasse le prix moyen des terrains de culture, c'est-à-dire pour Halle, 1 mark par mètre carré » (1).

Depuis 1897, Essen a établi un impôt de 1 0/0 sur les mutations de propriétés bâties. Pour les propriétés non bâties, le taux varie suivant que le prix est inférieur ou supérieur à 3.000 marks l'are : au premier cas, il est de 1 0/0, au deuxième cas de 2 0/0. Toutefois, ces surtaxes sont remboursées, si, dans le délai d'un an et demi, des constructions ont été élevées sur ces terrains.

Une imposition analogue existe à *Bielefeld* depuis 1899. A Berlin, l'ordonnance du 20 mars 1897 fixait l'impôt sur la vente des immeubles bâtis à $1/2$ 0/0 et l'impôt sur la vente des immeubles non bâtis à 1 0/0 de leur valeur. En 1903, cet impôt avait produit une somme de 1.975.428 marks. Si nous déduisons de ce chiffre les dépenses soit 20.000 marks, il reste un *revenu net* de 1.955.428 marks (2).

(1) Fochier, *Rev. d'Econ. polit.*, p. 465, 1904.

(2) Ce taux de $1/2$ 0/0 et de 1 0/0 de l'Impôt sur la vente des immeubles est celui que consigne M. E. Fochier dans son article de « La

La situation déficitaire du budget de 1904 a modifié le taux de cet impôt (1). Pour rétablir l'équilibre de ce budget, on proposa le doublement du taux de l'impôt sur la vente des immeubles bâtis et non bâtis.

Ce projet fut sanctionné par un vote du conseil municipal, dans la séance du 14 janvier 1904. Les discussions qui eurent lieu alors sont édifiantes pour nous. Le conseiller Wallach critiqua l'impôt sur la propriété bâtie qui « retombe sur les locataires et plus particulièrement sur les employés ». Il se prononça au contraire en faveur de l'impôt sur la vente des immeubles non bâtis « qui atteint seulement les spéculateurs sur les terrains ».

Le premier bourgmestre Kirschener répliqua que la paisible possession des immeubles n'était point frappée par cet impôt, mais seulement la spéculation.

Par 62 voix contre 49, le projet fut adopté.

Donc le taux de l'impôt sur la vente des immeubles bâtis et non bâtis est actuellement de 1 0/0 pour les premiers, et de 2 0/0 pour les seconds (2).

C. — *Impôt direct sur les terrains à bâtir.*

Cet impôt fut établi pour la première fois à *Brême* en 1873, non pas d'après le rendement des terres, mais d'après la valeur réelle présumée, c'est-à-dire la valeur que les terres auraient si elles étaient immédiatement construites. La difficulté qui s'éleva fut de savoir quels étaient les terrains destinés à la construction et les ter-

municipalisation du sol » dans la *Revue d'Economie politique*, année 1904.

(1) V. Pellault de Saint-Agnan, *op. cit.*

(2) Cf. *Le Budget de Berlin depuis 1893*, par Pellault de Saint-Agnan. Thèse Paris, 1904.

rains destinés à la culture. Il fut décidé que cette distinction serait faite par des taxateurs officiels. Leurs évaluations soulevèrent de très vives et de très nombreuses protestations. Des terres de cultures furent cataloguées terres à bâtir. Des réclamations incessantes furent faites par les propriétaires qui obtinrent satisfaction. En 1878, l'impôt sur les terrains à bâtir fut supprimé.

A Berlin, cet impôt eut une vie plus éphémère encore ; établi en 1895, il disparut en 1897.

Enfin à Gorlitz, on l'abandonna après un an.

Plusieurs villes, cependant, demandent actuellement à cet impôt des ressources importantes ; mais elles l'établissent non pas sur la valeur utile, mais sur la valeur commune des terres. L'article 25 de la loi prussienne de 1893 l'autorise formellement. La valeur commune c'est la valeur envisagée indépendamment du rendement actuel d'une terre. Elle est identique pour toutes les terres placées dans les mêmes conditions générales. Elle est déterminée par le prix moyen des ventes domaniales dans une même région.

Cet impôt sur la valeur commune des terres existe notamment à Breslau, Charlottenbourg, Aix-la-Chapelle, Dusseldorf, Dortmund, Cologne, Essen, Elberfeld, Gorlitz, Kiel, etc... Son taux est très faible ; généralement, il varie de 1 1/2 à 3 0/00.

A Duisburg où il est de 2 0/00, il a rapporté 104.000 marks. A Breslau, en 1901, au taux de 2,9 0/00, il a rendu 305.000 marks. Enfin, il soulève moins de contestations (1) de la part des propriétaires fonciers, ce qui hâtera nécessairement son développement.

(1) M. E. Fochier, auquel nous empruntons tous ces renseignements.

§ 3

Nous avons vu dans les deux paragraphes précédents que beaucoup de villes allemandes cherchaient à bénéficier de la rente foncière et de sa plus-value en augmentant l'importance de leur domaine foncier, et que pour les propriétés qui restaient individualisées elles avaient adopté tout un système d'impôts qui attribuaient, en partie la rente à la collectivité communale. Ce n'est pas tout. Quelques villes ont adopté, depuis quelques années, un système appelé « système des zones » et qui a eu pour résultat d'empêcher de trop fortes plus-values de la rente.

Ce système est fort simple. Il consiste à diviser le territoire urbain en sections concentriques. Dans chacune de ces sections, la hauteur et la densité des bâtiments varient, suivant une progression décroissante à mesure que l'on s'avance vers les quartiers excentriques. Par exemple, dans la première zone sont autorisées les maisons de plusieurs étages ; dans la seconde, des habitations plus modestes ; et, enfin dans la troisième zone en s'éloignant du centre, les usines, chantiers, entrepôts, etc., etc.

Le *système des zones*, pratiqué par Francfort-sur-le Mein, Cologne, Hambourg et Berlin (pour les quartiers neufs seulement) semble avoir été adopté pour pousser les propriétaires fonciers à bâtir. En Allemagne, il se

ments, nous dit à cet égard qu'à Cologne, sous l'ancien système, il y avait 2.703 réclamations, en 1893 pour 21.292 cotes foncières. En 1898, avec le nouveau système, il n'y a eu que 174 réclamations pour 30.000 cotes (Fochier, *loc. cit.*).

pose en effet un véritable problème de l'habitation. Par suite de l'augmentation énorme de population qui s'est produite depuis 1870, celle-ci s'entasse dans des logements trop peu nombreux. C'est ainsi pour ne citer qu'un exemple, qu'à Berlin, il y a en moyenne 70 personnes par maison. Pour remédier à cet état de choses, certaines municipalités ont adopté le système des zones. De telle sorte que, les propriétaires fonciers désespérant de tirer parti un jour complètement des terrains en y élevant de très vastes constructions, ont bâti immédiatement.

En somme, le système des zones restreint la rente en ce qu'il limite l'utilisation des terrains à bâtir ou bâtis. Un terrain a d'autant plus de valeur qu'on pourra à un moment donné, quand il y aura, par exemple, surpopulation, lui faire rendre beaucoup, en l'espèce, édifier sur lui de très vastes constructions. On l'utilisera, alors, le plus possible. Un propriétaire n'a pas intérêt à garder improductif pendant quelques années un terrain qui, à un moment donné ne pourra être construit que sur un modèle donné. Dans 10 ans, une ville s'étant développée, un terrain aura profité d'une énorme plus-value si le propriétaire peut satisfaire beaucoup de demandes. Mais, s'il ne peut en satisfaire qu'un certain nombre (et il en sera ainsi avec le système des zones), la plus-value dont il aura profité sera bien moindre. Le système des zones restreint donc la rente. Il l'empêche de trop monter.

CHAPITRE IV

DE L'ATTRIBUTION DE LA PLUS-VALUE FONCIÈRE EN AUSTRALASIE.

Nous examinerons successivement les impositions de plus-value qui ont été établies et les nationalisations du sol qui ont été pratiquées.

I. — *Taxation de la plus-value foncière* (1).

Ce titre est un peu exagéré si nous envisageons toutes les colonies australiennes ; ce sont plutôt des essais de taxation qui ont été faits, encore bien imparfaits, peut-être même destinés à une imperfection nécessaire et inévitable.

Australie du Sud (Act de taxation n° 323, de 1884).

L'acte de taxation n° 323 de 1884 distingue la valeur actuelle et la valeur non améliorée des terres.

« Valeur actuelle appliquée à quelque terrain désignera le capital pour lequel la propriété libre de tel terrain se vendrait avec les améliorations, s'il y en a, sur ce terrain. »

« Valeur non améliorée désignera la valeur actuelle de tout terrain moins la somme de la valeur des améliorations, s'il y en a, de cette terre. »

Cette distinction est importante, puisque la valeur non améliorée est la valeur imposable.

(1) Cf. *Land Values Legislation*, a Survey of what has been done by James Dundas White.

L'impôt est d'un demi-penny par livre sterling de la valeur imposable. Toutes les terres de l'Australie du Sud sont soumises à cet impôt, sauf les exceptions prévues par la section VII, à savoir : les terrains du gouvernement, des institutions religieuses ou charitables, etc.

La valeur non améliorée étant, seule, la valeur imposable, le commissaire du gouvernement procède, *tous les trois ans*, à l'évaluation de toutes les terres sujettes à l'impôt. Et cette évaluation reste en vigueur tant qu'il n'a pas été procédé à une nouvelle évaluation.

Cette évaluation est consignée dans un livre spécial où sont mentionnés : une courte description de la terre imposée — sa valeur actuelle — sa valeur non améliorée — le montant de l'impôt — les noms et signalements des contribuables.

Queensland (Valuation and rating Act n° 24, de 1890).

L'Act n° 24 de 1890 traite « de l'évaluation et de l'imposition des terres imposables par les autorités *locales* selon les buts du gouvernement *local* ». Il établit que « toute autorité locale fera *de temps à autre* une évaluation de toutes les terres imposables du district et cette évaluation sera la base de l'impôt levé par l'autorité locale sur les terres dans les limites du district. Pour procéder à cette évaluation, il faudra se baser sur la valeur moyenne des terres non améliorées, incultes, de même qualité, dans le même voisinage.

Nous ne nous arrêterons pas davantage sur cet Act qui est bien imparfait au point de vue qui nous intéresse.

Nouvelles-Galles du Sud (Act n° 15 de 1895, Act n° 16).

L'Act n° 15 de 1895, comme l'Act n° 323 de 1884 pour l'Australie du Sud distingue deux valeurs.

« *Valeur améliorée* veut dire le capital pour lequel la propriété d'une terre, avec les améliorations qui s'y trouvent, se vendrait dans des conditions raisonnables qu'un vendeur de bonne foi requerrait. »

« *Améliorations* comprend les maisons, haies et plantations, les excavations pour contenir l'eau, puits, enclos, défrichement d'arbres, broussailles, églantiers ou mauvaises herbes, ou terrains transformés en pelouses, pâturages, etc. »

Par *valeur non améliorée*, il faut entendre la valeur actuelle de la terre moins les améliorations.

L'Act n° 16 de 1895 établit un impôt annuel d'un penny par livre sterling de la valeur non améliorée, de toute terre telle qu'elle est spécifiée dans l'Act n° 15 de la même année.

Nouvelle-Zélande.

L'Act n° 18 de 1891 établit deux impôts sur les terres : un impôt ordinaire et un impôt progressif.

La cédule A traite de l'impôt ordinaire.

Cet impôt est levé sur la valeur actuelle d'une terre, la valeur actuelle étant « la valeur en capital pour laquelle la propriété d'une terre avec toutes les améliorations, peut être achetée argent comptant ». Mais « la valeur des améliorations faites sur un terrain possédé par une personne ou une compagnie *jusqu'à la valeur de 3.000 £* sera déduite de la valeur imposable ».

La cédule B pourvoit à l'établissement d'un impôt additionnel, progressif variant d'un huitième de penny par £

pour les propriétés d'une valeur de 5.000 £ au moins et de moins de 10.000 £ à 1 penny et six huitièmes de penny pour les propriétés d'une valeur de 210.000 £ et plus. Avec une augmentation de 20 0/0 pour les propriétaires absents de la colonie pendant plus de 3 ans.

Cet impôt progressif est levé sur la valeur imposée de la terre, *moins toutes les améliorations* qui s'y trouvent.

A côté de ces deux impôts, ordinaire et progressif sur les terrains qui sont des impôts d'Etat, il existe, en Nouvelle-Zélande, un impôt foncier local.

L'Act d'imposition n° 24 de 1894 établissait qu'il fallait entendre par propriété responsable « toutes terres, habitations ou possessions *avec* les bâtiments et améliorations qui ont été faites ».

Nous ne faisons que mentionner cet Act qui impose tout aussi bien les améliorations et la terre.

L'Act n° 5 de 1896 imposa la valeur non améliorée des terres. Tout au moins, il permettrait aux autorités locales d'imposer cette valeur ; il est en effet *facultatif*.

Cet Act donnait, entr'autres, les définitions suivantes : « Valeur en gros, valeur générale (Gross value), désigne la valeur en capital du terrain avec toutes les améliorations qui s'y trouvent.

Valeur imposée veut dire « la valeur actuelle du terrain », celle-ci étant la valeur en gros moins la valeur des améliorations qui s'y trouvent.

La section III de l'Act de 1896 modifie la définition donnée dans l'Act de 1894. Désormais, par propriété imposable, il faut entendre, les terres sans les bâtiments et améliorations.

La section XII établit que, lorsque l'on voudra adopter cet impôt, un rôle d'évaluation de la propriété imposable

du district devra être préparé par l'autorité locale dans le but d'imposer la valeur actuelle telle qu'elle a été spécifiée ci-dessus.

L'Act de 1896, légèrement perfectionné par les Acts n° 18 de 1900 et n° 56 de 1903, a été adopté dans 60 districts de la Nouvelle-Zélande.

La Ligue anglaise pour l'imposition des plus-values foncières (English League for the taxation of Land values) (1), fait grand bruit autour de la politique fiscale des Etats australasiens, qu'elle signale comme la réalisation de la théorie de Henri George. Avec insistance, elle nous montre que l'impôt sur la rente n'est pas impossible comme se plaisent à le dire certains économistes puisqu'il existe en Australie méridionale, Queensland, Nouvelles-Galles du Sud et Nouvelle-Zélande à la plus grande satisfaction des gouvernements à qui il fournit d'importantes ressources et des propriétaires dont il stimule l'activité.

Nous n'avons jamais prétendu qu'il était impossible de prendre comme matière imposable la terre indépendamment des améliorations qui y sont faites. Nous avons simplement objecté à George que la reprise *intégrale* de la rente par l'impôt était impossible parce qu'elle suppose nécessairement à sa base une délimitation précise de ce qui doit revenir à l'Etat et de ce qui doit rester à l'individu, délimitation exacte qui est elle-même impossible.

Au contraire, quand, par l'impôt, l'Etat ne reprend pas toute la rente, cette démarcation minutieuse n'est pas

(1) Voir *infra*, chap. vi, de cette 2^e partie.

aussi nécessaire. Elle peut se faire approximativement, car alors, la collectivité demande les ressources dont elle a besoin non seulement à la valeur sociale des terres, mais encore aux produits du travail individuel. Une délimitation précise serait inutile puisque l'Etat n'a pas la prétention de socialiser toute la plus-value foncière et qu'il en laisse une partie à l'individu et puisqu'il demande à celui-ci une partie du produit de son travail pour subvenir aux dépenses d'intérêt collectif.

Or, en Australasie, l'étude des textes le montre très nettement, les gouvernements imposent la rente mais ne reprennent pas la rente par l'impôt. Ils font participer la collectivité au bénéfice qu'elle constitue au moyen d'évaluations plus ou moins éloignées, plus ou moins approximatives. Voilà pourquoi, nous semble-t-il, l'établissement de l'impôt n'a pas présenté de difficultés, et n'a soulevé de la part des propriétaires que très peu de protestations.

Notons d'ailleurs que cet impôt sur la rente, s'il fournit aux gouvernements australasiens d'importantes ressources, ne leur a cependant pas permis jusqu'ici de supprimer tous les autres impôts et qu'il n'est même pas question à l'heure actuelle de demander à la seule valeur non améliorée des terres de satisfaire tous les besoins collectifs. Pour des motifs que nous avons déjà exposés, ce résultat ne nous paraît point souhaitable ; aussi nous ne déplorons pas qu'il n'ait pas été atteint. Mais nous constatons que dans des pays en pleine activité la rente ne suffit pas à faire face aux dépenses publiques. Il est plus que probable qu'elle n'est pas toute affectée à de telles dépenses et qu'une bonne part en reste à l'individu, c'est-à-dire au propriétaire foncier.

II. — *Nationalisation du sol.*

La politique foncière actuellement suivie par la plupart des Etats d'Australasie est manifestement inspirée par une préoccupation constante chez les gouvernements de détruire les *latifundia* qu'en l'absence de toute limitation, les squatters se sont taillés (1) et de créer une propriété morcelée. Jusqu'à présent tout au moins, la socialisation de la rente par la nationalisation du sol n'a pas été poursuivie avec rigueur. Il semble bien plutôt que les gouvernements aient eu en vue de généraliser l'individualisation de la rente que de la centraliser par la suppression de toute appropriation individuelle du sol. L'étude des mesures prises nous permettra de nous en rendre compte facilement.

A. — *Achat de gré à gré.* — En *Nouvelle-Zélande*, une loi de 1891 ouvrait au gouvernement un crédit annuel de 50.000 £ pour l'acquisition des propriétés foncières. En 1897, ce crédit fut augmenté et porté au chiffre de 500.000 £. En *Queensland*, l'Agricultural Land Purchase act de 1894 autorise le gouvernement à dépenser chaque année 100.000 £ pour le rachat de grandes propriétés. A *Victoria* et dans l'*Australie méridionale*, des crédits sont ouverts dans un but analogue.

Les grandes propriétés ainsi acquises ne sont pas conservées. Elles sont morcelées ; des travaux publics, des routes notamment pour desservir les divers lots, y sont exécutés, et les gouvernements procèdent à la revente en parties brisées. Les lots sont, d'ordinaire, d'une superficie de 320 acres.

B. — *L'expropriation.* — La vente forcée n'est pas

(1) L. Vigouroux, *L'évolution sociale en Australasie*.

instituée partout. Elle est autorisée en *Nouvelle-Zélande* (lois de 1894 et de 1896) et dans l'Australie méridionale.

Dans ce cas encore, l'acquisition n'est pas définitive. Les propriétés un instant nationalisées sont revendues, et, ceci est à noter, l'administration se réserve le droit de donner les terres à *ceux qui n'en ont pas* et de choisir les plus aptes à la culture (1).

C. — *Bail*. — Le préliminaire essentiel de toute nationalisation du sol, c'est évidemment la conservation rigoureuse du domaine foncier de l'Etat existant. Ce domaine est le noyau autour duquel viendront se grouper au fur et à mesure que les disponibilités budgétaires permettront l'achat ou l'expropriation, les acquisitions nouvelles. Aussi, toutes les Liges pour la nationalisation du sol émettent-elles continuellement des vœux en faveur d'une déclaration d'inaliénabilité du domaine national ou communal.

En Australasie, tous les Etats pratiquent le bail, mais avec promesse de vente, quand ce n'est pas la vente pure et simple.

En Nouvelle-Zélande, cependant, le bail emphytéotique est en honneur. Sa durée est de 999 ans. Mais alors, le gouvernement qui pourrait toucher la plus-value dans le fermage si celui-ci pouvait être modifié dans son chiffre en laisse le bénéfice au locataire qui ne paie qu'un loyer fixe de 4 0/0 de la valeur de la terre, *au moment où le bail a été signé*. Toute la plus-value future lui est donc ainsi abandonnée.

Notons cependant que le cabinet néo-zélandais soumet actuellement au Parlement un projet de loi qui ré-

(1) A. Métin, *Socialisme sans doctrines*.

duirait la durée des baux à 66 ans. Plus exactement, les nouveaux baux consentis par l'Etat, après la promulgation de cette loi, ne pourront pas excéder une durée de 66 ans (1). A l'expiration de cette période, la valeur des terres sera de nouveau estimée, et, s'il y a plus-value, le taux du fermage élevé.

(1) *Land and Labour*, numéro de novembre 1906.

CHAPITRE V

DE L'ATTRIBUTION PARTIELLE DE LA RENTE DES TERRAINS BÂTIS AUX ÉTATS-UNIS ET EN ANGLETERRE PAR L'IMPOSITION SÉPARÉE DES TERRES ET DES CONSTRUCTIONS (1).

Dans le système de l'imposition séparée des terres et des constructions, ceux qui établissent l'assiette de l'impôt évaluent, d'abord, le terrain même sur lequel l'immeuble est construit, puis l'immeuble. Pour eux, la question qui se pose est celle-ci : ce terrain, s'il n'était pas bâti, quelle valeur aurait-il actuellement ? Au lieu d'englober dans une évaluation générale le terrain et les bâtiments, ils font deux évaluations distinctes du terrain et des bâtiments. Ces deux évaluations faites, on peut : *a*) ou bien imposer les deux valeurs, mais à un taux différent ; *b*) ou bien, n'en imposer qu'une seule, par exemple la valeur du terrain indépendamment des constructions.

Quoi qu'il en soit, le procédé d'imposer séparément les terrains et les constructions fait participer la collectivité au bénéfice de la rente. Nous avons vu, en effet, en Australasie, que la plus-value foncière fait retour à l'Etat par un impôt qui frappe la valeur non améliorée des terres (*unimproved value*), c'est-à-dire la valeur des terres sans les améliorations qui y ont été faites. Or, pour les ter-

(1) Voir notamment : *Land Values Legislation : a survey of what has been done by James Dundas White. M. A. LL.D.*, published by the scottish League for the taxation of Land Values.

rains bâtis, l'amélioration est, uniquement, le travail de construction. Ne pas tenir compte du travail de construction revient à ne pas tenir compte de l'amélioration faite, à n'envisager que la valeur non améliorée des terrains bâtis. On impose évidemment la valeur ajoutée par le propriétaire du terrain en le construisant ; mais on impose aussi et à part pour mieux l'atteindre la valeur commune du terrain qui résulte de toute l'activité collective.

Ce procédé d'imposition fait bénéficier la collectivité de la rente, non pas de toute la rente, de la rente des terrains bâtis seulement. Lui échappent par conséquent non seulement la rente des terres de culture, mais, ce qui est plus important, la plus-value des terrains à bâtir. Les partisans de l'imposition de la rente comprennent bien que le système est très imparfait, mais ils voient dans son adoption un acheminement vers une complète séparation de toutes les améliorations et de la valeur des terres sans celles-ci.

Le système de l'imposition séparée des terres et des bâtiments n'est pas récent. *Buffalo* l'a adopté depuis 1876. Depuis quelques années, il tend à se propager.

Dans le *Massachusetts* (V. *Lois révisées*, Boston, 1902, chap. XII) il est actuellement en honneur. La section LX est ainsi conçue (on établira) : « 7° la valeur vraie des propriétés imposées en spécifiant la valeur des bâtiments à l'exclusion du terrain et du terrain à l'exclusion des bâtiments. »

A *New-Jersey*, la section III de l'Act du 19 mars 1891 (V. maintenant p. 3344-7 des statuts révisés de New-Jersey, Jersey-City, 1896) décide que là où les autorités voudront obtenir une imposition juste des propriétés

dans n'importe quelle cité de cet Etat, l'assesseur pourra « déterminer la valeur vraie de chaque lot et pièce de terre de son district sans les bâtiments et améliorations... et noter séparément la valeur vraie de chaque maison, ainsi que des autres bâtiments et constructions *qui valent plus de 100 dollars* ».

L'*Etat de New-York* a adopté ce système par l'Act approuvé du 8 mai 1903.

La section I de cet Act stipule que les assesseurs devront fournir, entr'autres détails sur chaque propriété, « la somme pour laquelle, d'après leur appréciation, chaque pièce séparée de propriété immobilière se vendrait sans aucune amélioration dans des circonstances ordinaires et devront la spécifier à part la somme pour laquelle, dans les mêmes circonstances la même pièce de propriété immobilière se vendrait avec les améliorations s'il y en a ».

Cette séparation des deux valeurs subsiste dans les registres d'imposition (sect. II). Dans une colonne, est inscrite la seule valeur de la terre, abstraction faite de bâtiments ; dans une autre, la valeur totale de la propriété immobilière.

Remarquons, à cet égard, que l'Act de 1903 ne prévoit pas la détermination de la valeur des bâtiments seuls et sa consignation dans les registres d'imposition. Elle est évidemment facilement déterminable : il suffit de déduire de la valeur totale la valeur intrinsèque de la terre. Mais le silence de la loi sur ce point semble bien indiquer une tendance à ne pas prendre ou à prendre du moins très peu comme matière imposable les produits de l'activité individuelle. Au contraire, à New-Jersey, les assesseurs doivent envisager la valeur des constructions, puisqu'ils

ne doivent mentionner que celles dont la valeur excède 100 dollars.

Par ce rapide exposé, il est facile de se rendre compte que les mesures prises aux Etats-Unis pour imposer la rente sont encore bien rudimentaires. Non seulement la plus-value des terres de culture qui est généralement minime, mais encore celle des terrains à bâtir qui peut atteindre un chiffre très élevé est abandonnée à l'appropriation individuelle. Cependant cette double évaluation de toute propriété immobilière est curieuse à noter, car elle nous apparaît, indéniablement, comme inspirée par la théorie de George. Au contraire les théories de la nationalisation du sol semblent avoir peu de succès. Elles n'ont influencé ni la politique foncière fédérale, ni la politique foncière des divers Etats. Au tableau des dépenses donné par le secrétaire du Trésor dans son rapport du 8 décembre 1903 pour l'année financière finissant le 30 juin 1903, aucune somme n'est affectée à l'acquisition de propriétés domaniales. Bien plus, le tableau des recettes montre que le domaine fédéral existant n'est même pas conservé. Les ventes des domaines y figurent pour une somme de £ 8.926.311.22 ; les ventes de domaines indiens pour £ 2.393.268.83 ; les ventes des propriétés du gouvernement pour £ 434.296.21. Enfin, les ventes de terres et bâtiments pour £ 289.730.82 (1).

En Angleterre, il n'y a pas encore d'imposition de la rente foncière (Land values taxation), mais il se pourrait que, dans quelques années, elle soit établie. Le 26 février 1906, M. Asquith, chancelier de l'Echiquier

(1) *Revue de science et de législation financières*, année 1904.

recevant une députation de 115 Local rating bodies qui lui présentèrent une pétition signée par 518 Local councils, s'exprimait ainsi : « J'ai toujours considéré ce mouvement bien compris, comme étant une affirmation des droits de la propriété. Il est juste que la communauté bénéficie de cet accroissement de valeur qui est dû à son développement. Le gouvernement désire avoir le temps d'envisager soigneusement la manière qui serait la meilleure de réaliser les principes que je viens d'exprimer. Je crois que nous arriverons à un résultat plus satisfaisant et plus stable si nous nous accordons quelque temps de réflexion pour envisager le problème. » Après cette déclaration du chancelier de l'Echiquier, successivement M. Bryce et John Burns affirmèrent leur sympathie pour la réforme (1).

Quoi qu'il en soit, actuellement, le système de l'estimation séparée de la valeur des terres et de la valeur des constructions a été adopté dans quelques villes, non pas d'une façon générale, mais dans certains cas seulement.

Ainsi, la section 22 de l'Act de la Corporation de Manchester de 1894 (Manchester Corporation Act, 1894, 57 et 58. Vict. C. ccix) décide que, toutes les fois que des embellissements de rues seront effectués au moyen de fonds publics et qu'ils augmenteront ou pourront augmenter d'une façon évidente et permanente la valeur des terrains avoisinants, une imposition spéciale sera faite sur les terrains, en considération de cet accroissement de valeur. Pour déterminer cette augmentation de valeur, l'estimateur distinguera la valeur de la terre et

(1) Voir le numéro du « Land Values » de mars 1906, p. 200-201 et 202.

celle des bâtiments et n'imposera que la valeur de la terre, indépendamment des constructions.

Des dispositions similaires pour l'imposition de la valeur des terres indépendamment de celle des bâtiments sont établies au chapitre des « Betterment » du London County Council (Tower Bridge southern Approach) Act 1895 (58 et 59 Vict. C. cxxx) section XXXIII, et du London County Council (Improvements) Act 1897 (60 et 61 Vict. C. ccxlii) section XXXXII.

CHAPITRE VI

LES LIGUES (1).

En Angleterre, les deux Ligues qui, actuellement, font une active propagande pour l'attribution de la rente foncière à la collectivité soit par l'imposition des plus-values, soit par la nationalisation du sol sont : l'*English League for the taxation of Land Values* et the *Land Nationalisation Society*.

I. — *English League for the taxation of Land Values.*

Cette Ligue fut créée en 1883 par H. Georges. Lors de sa formation, elle prit le nom d'*English Land Restoration League*. En 1902, sa désignation est devenue plus conforme au but qu'elle se propose, au moyen pratique qu'elle préconise. Depuis le 19 juillet de cette année, et sur la proposition de M. L. H. Bérens, elle s'appelle *English League for the taxation of Land Values*. Le 24 juillet, la *Westminster Gazette* constatait que c'était là une réforme heureuse, car la désignation précédente était « admirablement calculée pour effrayer tous ceux qui ne sont pas très avancés ».

De la déclaration de principes que cette Ligue a publiée

(1) Nous remercions bien sincèrement MM. les secrétaires des diverses Ligues qui ont bien voulu nous faciliter notre tâche et nous donner de très nombreux renseignements.

dans son journal mensuel *Land Values*, numéro de septembre 1902, nous signalerons notamment :

1° L'objet de cette Ligue est d'assurer l'imposition des valeurs foncières. Par valeurs foncières, nous entendons la valeur de chaque parcelle de terre sans les constructions ou les améliorations qui y ont été faites. La valeur foncière désigne la valeur non améliorée de la terre elle-même, distincte de toute valeur additionnelle due à une intervention de travaux ou de capitaux. La valeur non améliorée de tout champ de terre dépend d'abord de son degré de supériorité sur la terre la plus mauvaise et ensuite du nombre de l'énergie et de la capacité de la communauté.

2° Puisque la valeur foncière est due à la présence et à l'activité de la collectivité, les reprendre par l'impôt, c'est affecter à l'usage public ce qui est essentiellement un fonds public. Par l'imposition des plus-values, personne ne sera privé du produit de son travail, mais chacun sera appelé à contribuer aux dépenses publiques proportionnellement à la valeur de la terre qu'il possède.

3° L'imposition des valeurs foncières serait juste et équitable, car il ne convient pas que la valeur non améliorée des terres, créée par la collectivité, soit appropriée par quelques individus.

L'English League for the taxation of Land Values dispose de fonds assez importants. En 1897, les revenus se montaient à 696 £ 3 s. 11 d. ; en 1898, à 662 £ 2 s. 3 d. ; en 1899, à £ 740, 9 s. 2 d. ; en 1901, à £ 615, 5 s. 1 d. ; en 1905-1906 (de juin 1905 à juin 1906), la Ligue a reçu £ 971, 18 s. 7 d.

Ces ressources lui permettent de faire une propagande considérable. D'abord, elle organise, dans les centres,

des réunions-conférences. C'est ainsi, par exemple, qu'en 1906, 112 meetings eurent lieu en Angleterre. Elle parcourt même les campagnes et pour attirer l'attention des paysans elle a inauguré, depuis 1894, les chariots rouges (red vans). « Chaque printemps, les chariots rouges suivent à Hyde-Park la manifestation des groupes ouvriers qui a lieu le 1^{er} dimanche de mai, puis ils partent. Ils vont dans la campagne faire leur campagne qui dure pendant toute la belle saison. Dès qu'une voiture fait son entrée dans un village, les propagandistes, qui sont venus avec elle, annoncent une réunion autour du chariot pour le soir à 8 heures. Au cours de la journée, ils se répandent dans les maisons et, guidés par des questionnaires imprimés, recueillent tous les renseignements possibles sur la situation des paysans. Quelquefois ils dessinent ou photographient les habitations les plus misérables. Partout, ils laissent des programmes de la Ligue, des feuillets de propagande, des dessins où l'idée de la « Single tax » est traduite sous une forme accessible aux simples et aux illettrés » (1).

Enfin, la Ligue édite de très nombreux traités et brochures qu'elle répand à profusion et distribue avec prodigalité.

Grâce à cette très active propagande, la Ligue, aux dernières élections législatives, en 1906, a vu 45 de ses membres sur 60 qui s'étaient présentés, entrer au Parlement ; c'est un succès que le rapport annuel du 30 juin 1906 (*Land Values*, août 1906) mentionne tout spécialement.

(1) Albert Métin, *Le socialisme en Angleterre*, p. 173.

II. — *Land Nationalisation Society.*

La *Land Nationalisation Society*, dont le siège est actuellement à Londres, 432 West Strand, W. C., fut organisée en 1881 par A. Russel Wallace. Depuis 1889, un journal, *Land and Labour*, résume chaque mois tout ce qui se fait qui puisse intéresser les partisans de la nationalisation du sol, et surtout cherche à accroître toujours le nombre de ceux-ci. La propagande, très intense, mais aussi peut-être plus difficile, car ici il ne s'agit pas simplement d'imposer la rente comme le demande la « English League for the taxation of Land Values », mais de modifier profondément un état de chose très ancien, la propagande, disons-nous, ne se fait pas seulement par le journal. Des conférenciers portent dans tout le Royaume-Uni ce qu'ils croient être la bonne parole. En 1896, elle organisa 648 réunions. Pendant le mois d'octobre 1906, 8 conférences ont été faites dans les diverses associations : pendant le mois de novembre, 5. Un fonds spécial (Special Conference Fonds) de 250 livres sterling y est consacré.

En plus de cela, la Société pour la nationalisation du sol a un fonds général qui lui permet d'éditer et de répandre de nombreux tracts. En 1896, ce fonds général était de £ 837. Le 25^e rapport annuel (mars 1905, mars 1906) le fixe à 633 £ sterling.

Enfin, la « Land Nationalisation Society » a emprunté à la Ligue pour la taxation de la rente foncière, un de ses moyens de propagande, les plus efficaces sur les populations paysannes de l'Angleterre.

Depuis 1894 (3 ans après l'apparition des « Red Vans ») elle envoie dans les campagnes des chariots jaunes (*Yel-*

(*low Vans*). A son budget figure un fonds spécialement affecté à ce mode de propagande (*Yellow Van Fund*). Pour l'année 1905-1906, ce fonds s'élève à £ 37, 12. 6 d.

« Cette voiture distribue des plamphlets et sert de tribune à des orateurs. En 1896, le chariot jaune est parti de Colchester au mois d'avril, a parcouru les comités d'Essen et de Herts, puis ceux de Lincoln et d'York. Un second chariot jaune, dont les frais avaient été faits par un généreux membre de la société, visitait dans le même temps le comté agricole et minier de Durham » (1). En 1905-1906, rien que dans le district de Londres. La société a organisé, au moyen de ces chariots, 70 conférences (2).

Cette très active propagande a porté ses fruits aux dernières élections générales. Les partisans de la nationalisation sont, paraît-il, très nombreux au Parlement. Le rapport annuel (1905-1906) auquel nous empruntons ces renseignements ne donne pas leur nombre, mais il déclare que 68 des membres du Parlement sont vice-présidents de la Société pour la nationalisation du sol.

Les partisans de la nationalisation du sol adressent plusieurs critiques à l'imposition des plus-values foncières, dont les principales sont les suivantes.

D'abord, l'imposition ne nationaliserait qu'une partie de la rente foncière, de « l'uncarned increment ». Elle mitigerait les effets les plus nuisibles de son appropriation individuelle, mais ne les ferait pas disparaître, ne les supprimerait pas complètement. « Elle donnerait à la

(1) H. Métin, *op. cit.*, p. 184.

(2) 25 th. *Annual Report* (March. 1906).

collectivité une part de cette richesse que les individus s'approprient quoiqu'ils n'aient rien fait pour la créer, mais elle ne la lui donnerait pas toute. » C'est donc une mesure incomplète (L. N. S. Memorandum n° 2 : « Advantages of Public Landownership »). Sans doute, l'impôt serait progressif. Il se développerait avec la matière imposable, en l'espèce la rente. Mais il ne peut pas être continuellement progressif. Il arrivera un moment où les propriétaires fonciers résisteront avec tant d'énergie qu'il sera impossible au gouvernement d'en augmenter le taux (« The Crux of the Land Question » by Joseph Hyder général secretary of the L. N. S.).

Car, et c'est là un point très important, l'impôt sur la rente multipliera les propriétaires fonciers. L'établir ce serait faire un pas en arrière dangereux (*Ib.*, p. 9-10). L'impôt frappera la terre indépendamment de l'usage que les propriétaires en feront, que ceux-ci l'utilisent ou non. Ils ne garderont donc que ce qui leur sera nécessaire. La petite propriété sera créée. « Or un petit propriétaire foncier a tous les instincts d'un gros propriétaire. Le conservantisme de la France rurale le démontre avec évidence. Et un premier ministre d'Angleterre avouait, il y a quelques années dans un discours à Newport, son désir de voir plus de petits propriétaires car, disait-il, ceux-ci constitueraient un gain pour le part conservateur. » Donc, « établir un impôt sur les plus-values foncières c'est mettre un obstacle insurmontable dans la voie de la nationalisation du sol ».

Cependant, si l'imposition des plus-values foncières ne doit pas être considérée comme la réforme définitive, elle peut être envisagée comme un excellent moyen pour faciliter la nationalisation du sol.

D'une part, en effet, la première opération d'une nationalisation est la complète évaluation des terres. Or cette évaluation générale coûterait très cher ; elle peut être supprimée, si on laisse aux propriétaires le soin de déclarer eux-mêmes la valeur de leur propriété. L'Etat pourrait alors, à son gré, acheter ou imposer ; s'il estime que la valeur déclarée est inférieure à la valeur réelle, il aurait le droit de racheter au prix déclaré. S'il estime que la valeur déclarée est supérieure à la valeur réelle (ce qui sera rare) il se contentera de l'imposer. Le propriétaire, dans la double crainte de se voir exproprier ou trop imposer, donnera la valeur juste, vraie, de ses propriétés.

D'autre part, l'imposition faciliterait les acquisitions de propriétés domaniales par l'Etat. Le plus grand obstacle à ces acquisitions est la difficulté d'obtenir une propriété à un prix raisonnable. « Il est proverbial que les autorités publiques ont presque toujours eu à payer un prix plus élevé que n'importe quel autre acquéreur » (Memorandum n° 2). Donc, pour qu'elles n'aient pas trop à payer, la valeur imposable sera prise comme base du prix d'achat. L'imposition serait alors le premier pas vers l'établissement d'une juste base de compensation.

C'est pourquoi les partisans de la nationalisation du sol demandent avec insistance le vote du « Tax and Buy Land Bill » — plus exactement « The Local Authorities (taxation and Purchase of Land) Bill » qui fut déposé sur le bureau du Parlement anglais une première fois le 5 février 1904 puis le 27 mars 1905 et enfin en mars 1906. Ses principales dispositions sont les suivantes :

1° Les propriétaires fonciers doivent déclarer la valeur de chaque lot en leur possession, c'est-à-dire la valeur de

la terre à part les améliorations qui pourraient y avoir été faites... La valeur de la terre qu'aucun homme n'a faite doit être séparée de la valeur des améliorations que le travail crée ;

2° L'autorité locale peut lever une taxe annuelle n'excédant pas un penny par livre sterling de la valeur déclarée en capital ;

3° Elle peut aussi acquérir des propriétés domaniales par expropriation (compulsory process) de temps à autre dans son ressort au prix déclaré, pourvu que la somme totale ainsi dépensée n'excède pas la valeur annuelle de tous les héritages dans la commune, à moins que les contribuables par un vote spécial consentent des dépenses plus considérables ;

4° Elle peut alors garder et se servir des propriétés ainsi acquises pour tous les projets qui sont en son pouvoir et qu'une loi autorise (Elle peut notamment exploiter ou louer) ;

5° Les tenanciers des terres publiques ont un plein droit sur leurs améliorations. La tenure leur est assurée moyennant le paiement d'un fermage revisable à des intervalles déterminés suivant la hausse et la baisse de la valeur foncière ;

6° L'autorité locale peut se procurer l'argent nécessaire pour les acquisitions par une émission d'obligations portant intérêts (by the issue of interest-bearing bonds) ou de toute autre manière approuvée par la loi.

En *Allemagne*, les municipalisations de la rente que nous avons étudiées ont été inspirées par les théories de George qui ont eu, dans ce pays, une grande influence ; elles l'ont été également par les théories financières du

professeur Wagner, partisan de l'imposition, par les communes urbaines qui devraient au surplus accroître le plus possible leur domaine foncier, de la rente « profit-né des conjonctures sociales favorables ». Mais elles sont surtout l'œuvre d'une ligue importante : *La Ligue des Réformateurs du sol* : Bund der Bodenreformer. Cette Ligue publie un journal bi-mensuel : le *Deutsche Volkstimme*, édité par Adolphe Damaschke (Berlin, N. W. 23, Lessingstr., II).

A la différence de la « English League for the taxation of Land values » et de la « Land Nationalisation Society », la Ligue des Réformateurs du sol ne préconise pas exclusivement un seul procédé de nationalisation de la rente foncière. Elle demande à la fois l'extension des propriétés communales et l'imposition des propriétés privées. On a pu se rendre compte, au chapitre III de la deuxième partie de notre ouvrage, qu'elle avait déjà obtenu des résultats assez importants. Cependant, si l'on s'en réfère à son titre : « Ligue des Réformateurs du sol », il semble bien qu'elle veuille surtout arriver à la nationalisation du sol. Si elle demande l'imposition des propriétés individuelles, c'est tout simplement parce qu'actuellement la nationalisation du sol lui paraît, à bon droit, irréalisable. En attendant donc la constitution de l'appropriation collective de tout le sol, elle demande que la rente soit enlevée aux propriétaires par un impôt local.

Quoi qu'il en soit, actuellement, la Ligue allemande des Bodenreformer se préoccupe surtout de faire bénéficier la collectivité communale de la rente des terrains à bâtir. Nous avons vu que dans certaines villes allemandes, il existe un impôt sur les terrains à bâtir. Il a été établi surtout depuis 1893. Toutefois, il n'existe pas par-

tout et là où il existe, comme à Breslau, Charlottenbourg, Aix-la-Chapelle, Dusseldorf, Cologne..., etc., son taux est très modéré, de 1/2 à 3 0/00.

Si cet impôt n'est pas adopté d'une façon plus générale, cela tient, d'une part, aux difficultés d'évaluation, et cela tient d'autre part à ce qu'il amènerait, en l'état actuel des choses, la suppression des jardins qui, au point de vue de l'hygiène, sont nécessaires dans une agglomération un peu importante; il ne faut donc pas les taxer comme terrains à bâtir. Mais alors des fraudes sont possibles. Comment les éviter?

Pour supprimer les difficultés d'évaluation des terrains à bâtir, les Bodenreformers proposent, comme la « Land Nationalisation Society », de s'en remettre à la déclaration du propriétaire, comme pour l'impôt sur le revenu. Pour que le propriétaire n'évalue pas trop bas, la commune aura le droit d'expropriation au prix fixé par lui.

Pour éviter les fraudes en ce qui concerne les jardins, les Bodenreformers demandent qu'on applique le système suivant :

Tout jardin serait inscrit sur le registre foncier, et dès lors, le propriétaire ne payera pas l'impôt sur les terrains à bâtir pour le jardin. Si le propriétaire veut bâtir sur ce jardin, l'autorisation de bâtir ne sera donnée que lorsqu'il aura payé tous les impôts depuis l'inscription.

CONCLUSION

On a vu, dans la première partie de cette étude, ce que demandent les socialistes de la rente foncière :

Ou bien l'établissement d'un impôt spécial qui enlèverait aux propriétaires tout le bénéfice de la rente foncière et de la plus-value dont celle-ci est susceptible, au fur et à mesure qu'elle se produirait, et cette rente seule ;

Ou bien la nationalisation du sol — soit par le rachat soit par la modification des lois successorales — qui faisant de la collectivité l'unique propriétaire foncier, lui permettrait de toucher, dans ses fermages la rente et sa plus-value.

Dans la deuxième partie, on a pu se rendre compte des mesures prises dans les législations positives pour reprendre la rente et en faire profiter la collectivité. Nulle part, celle-ci ne se la voit attribuer complètement ; elle y participe seulement. L'individualisation de la rente subsiste, mais restreinte. A la suite de certains faits (travaux publics), à l'occasion de certains actes (successions, ventes d'immeubles bâtis ou non bâtis) la valeur sociale des terres, de certaines terres, fait partiellement retour à l'Etat ou à la commune. Et cette reprise n'est pas imparfaite parce qu'elle est indirecte. En Nouvelle-Zélande, en Australasie, où cependant il existe un impôt direct sur la plus-value, les estimations sont trop espacées, trop approximatives pour que l'Etat puisse se considérer comme

l'unique ou le principal bénéficiaire de la rente du sol. Nulle part non plus, il n'y a eu de véritable nationalisation, c'est-à-dire d'expropriation. Des expropriations partielles ont été entreprises en Nouvelle-Zélande, mais les propriétés ainsi acquises ne sont pas allées grossir le domaine de l'Etat : elles ont été revendues après avoir été morcelées.

Même en ce qui concerne les propriétés domaniales de l'Etat, les révisions des fermages sont très éloignées. Les fermiers profitent donc des plus-values qui se produisent dans l'intervalle de temps qui s'écoule entre deux révisions. *A fortiori*, la part de rente socialisée est-elle minime quand, comme en Nouvelle-Zélande, le taux du fermage est fixé une fois pour toutes au moment de la passation de l'acte de location, la durée du bail étant excessivement longue.

Toutefois ce serait une erreur de croire que les théories de socialisation de la rente foncière n'ont exercé aucune influence, qu'elles n'ont imprimé aucune orientation nouvelle à la politique financière de quelques Etats. Les résultats obtenus sont incomplets : ils sont loin d'être nuls. En insistant sur le fait de la rente et de sa plus-value, en l'analysant minutieusement, en exagérant même souvent l'importance de son chiffre comme aussi les avantages de la réforme qu'ils proposaient, Stuart Mill, H. George, Wallace et L. Walras ont inévitablement attiré l'attention des législateurs. A leur action isolée s'est, plus tard, substituée l'action plus énergique des Ligues qui, par la parole et par la plume d'adhérents enthousiastes, exercent une propagande intense. A vrai dire, ces organisations ont été puissamment secondées

par deux faits qu'elles ont d'ailleurs habilement mis en évidence : l'accroissement des dépenses publiques et une plus-value considérable de la rente foncière dans certains centres urbains.

Cette influence des économistes et des Liges est d'autant plus facile à saisir qu'elle s'est exercée parallèlement dans la politique fiscale et dans la politique foncière des Etats.

Les théories de l'impôt sur la rente du sol ont fait naître une distinction, dans quelques législations, dans la valeur des terres qui est curieuse et mérite d'être retenue, si imprécis que puissent être les résultats que fournissent deux évaluations séparées. Quelquefois, cette distinction porte sur la valeur des terres, abstraction faite des améliorations et sur la valeur des améliorations (comme en Nouvelle-Zélande, en Australie du Sud et en Nouvelles-Galles du Sud). Quelquefois, cette distinction ne tient compte que de certaines améliorations, par exemple : les constructions ; quelquefois enfin, elle n'existe que pour certaines terres, les terrains à bâtir. C'est ainsi qu'en Prusse, plusieurs villes s'autorisant de l'article 25 de la loi de 1893, ont, dans la fixation des taxes foncières, remplacé la valeur utile par la valeur commune (*Gemeiner Werth*).

En plus de cette distinction dans la valeur des terres, il faut encore noter comme conséquence indirecte d'ailleurs des théories des taxations de plus-values, les modifications qui ont été apportées, dans certains pays, en Allemagne notamment, à l'impôt sur les mutations. Non seulement cet impôt a été élevé, quelquefois même doublé comme à Berlin, mais encore quelques villes ont imposé à un taux différent les mutations des propriétés bâties et celles des propriétés non bâties.

Si nous envisageons, maintenant, la politique foncière des Etats, il est facile de se rendre compte de l'influence des théories de la nationalisation du sol. On peut noter, d'abord, une conservation plus scrupuleuse du domaine foncier. On n'a plus recours, comme autrefois, aux aliénations domaniales pour faire face aux dépenses croissantes. Bien plus, des acquisitions de gré à gré sont faites; aux budgets de quelques Etats (Saxe, Wurtemberg, Queensland, Victoria et Australie méridionale) sont inscrites, chaque année, des sommes importantes destinées à accroître le domaine privé de la nation. Les crédits tendent à devenir plus considérables (en Nouvelle-Zélande).

A l'exemple des Etats, et parfois même à l'instigation des gouvernements, les communes, elles aussi, accroissent leur domaine foncier. Jusqu'à présent, cette politique est exclusivement suivie par les communes urbaines. En soustrayant ainsi à l'appropriation individuelle le plus possible de propriétés, elles se réservent la rente et ses plus-values. A cet égard, l'étude des budgets de Berlin, Francfort, Ulm et Dusseldorf est particulièrement intéressante; et dans les Etats où la commune ne pouvait autrefois acquérir que dans certains cas spécifiés et pour des buts déterminés, l'action énergique des conseils et leurs incessantes revendications ont obtenu, aujourd'hui, une autorisation générale.

Nous remarquerons enfin que, pour les biens soit nationaux, soit communaux affermés, la durée des baux devient de moins en moins longue; ceux-ci étant soumis à une révision périodique plus fréquente, les fermages sont plus facilement augmentés dans leur taux, au fur et à mesure que se produit une plus-value. Le projet de loi,

actuellement en discussion en Nouvelle-Zélande et qui réduit la durée des baux consentis par l'Etat de 999 ans à 66 ans est assurément la plus belle victoire qu'aient remportée, pacifiquement d'ailleurs, les partisans de la nationalisation du sol. Et ils en sont très fiers (1).

Au terme de cette étude, nous pouvons donc conclure que si les efforts des socialisateurs n'ont pas complètement abouti, ils n'ont cependant pas été vains.

Il est à prévoir que, stimulées par les succès remportés, enhardies par le développement croissant de leurs groupements, les Ligues vont poursuivre la réalisation complète de leurs programmes, leur propagande aura plus d'ampleur, leurs revendications deviendront sans cesse plus pressantes.

Actuellement en France, la question de l'attribution de la rente foncière à la collectivité, voire de sa participation à ce bénéfice spécial, préoccupe peu les esprits. Notre législation fiscale ne semble guère avoir été influencée par la théorie de l'impôt sur la rente. Chez nous, non seulement l'Etat ne s'inquiète nullement d'accroître son domaine foncier, peu important d'ailleurs, mais encore il met parfois une hâte excessive à aliéner les propriétés domaniales qui lui échoient par succession. Son désintéressement en matière de plus-values va même plus loin. Il néglige de réclamer, en vertu des articles 30 et suivants de la loi de 1807, aux propriétaires que des travaux publics exécutés ont spécialement favorisés, l'indemnité à laquelle la collectivité a droit.

En sera-t-il toujours ainsi ? La politique fiscale et fon-

(1) Lettre de M. Michaël Flürscheim à l'éditeur de « Land and Labour », du 6 octobre 1906 et publiée dans le numéro de novembre.

cière de l'Allemagne est aujourd'hui fortement imprégnée des idées des socialisateurs, et l'Angleterre, qu'elles ont jusqu'à maintenant très peu influencée, semble toute disposée à adopter le principe des taxations locales des plus-values. Peut-on donc affirmer que l'exemple de l'Allemagne et de l'Angleterre ne sera pas un jour suivi en France (1) ?

Voilà pourquoi et quoique ce ne soit pas, présentement, une question locale, nous ne saurions nous en désintéresser et assister, indifférents, à la grande lutte que soutiennent, à propos de la rente, les partisans et les adversaires de sa socialisation.

Pour nous, nous croyons qu'une socialisation intégrale de la rente est impossible. Nous l'avons établi en étudiant les systèmes préconisés. Les faits ne nous ont point démenti. Les conquêtes des socialisateurs ne sont point définitives, mais, telles qu'elles sont, elles sont une très nette indication de ce que seront les conquêtes

(1) En Italie, la Commission parlementaire chargée d'examiner le projet de loi sur la municipalisation des services, avait été saisie d'une demande relative à la municipalisation des terrains à bâtir. Elle l'a rejetée, mais elle a adopté à l'unanimité le vœu suivant :

« La Commission, convaincue qu'un des principaux obstacles à la construction, location et vente des habitations ouvrières à des prix convenables, réside dans la hausse artificielle des terrains à bâtir due à la spéculation, émet le vœu que la Chambre à l'occasion du projet de loi sur les logements ouvriers adopte le principe que les communes soient autorisées à exproprier pour cause d'utilité publique les propriétaires de terrains à bâtir, suivant les plans approuvés par le gouvernement et en harmonie avec les règlements sanitaires établis par les communes elles-mêmes. »

Satisfaction a été donnée à ce vœu par le vote du projet de M. Luzzatti sur les logements ouvriers (V. *Musée social*, 1904. Mémoires, p. 79 et suiv. : « Deux aspects du mouvement social en Italie, par A. Métin).

définitives. Le domaine foncier public prendra plus d'extension, mais jamais il n'absorbera complètement toute la propriété foncière nationale. Le système fiscal fera participer, de plus en plus peut-être, la collectivité au bénéfice de la rente, mais jamais, à tous les impôts aujourd'hui existants ne se substituera l'impôt unique sur la plus-value. Cette impossibilité de fait ne s'est pas encore, ou du moins très peu manifestée jusqu'à maintenant, car les communes, très éclectiques, n'ont pris, des mesures dont les Bodenreformer en Allemagne leur vantaient l'efficacité, que les plus faciles à établir et en ont, toujours, adouci la rigidité. Mais elle apparaîtra, inévitablement, le jour où, nationalisateurs du sol ou nationalisateurs de la rente voudront réaliser leur suprême réforme : Exproprier les propriétaires irréductibles ou faire le partage minutieux de ce qui, dans le revenu foncier, appartient à l'individu et de ce qui revient à la collectivité.

Cette impossibilité de fait n'est pas pour nous déplaire, car, une solution moins catégorique, moins intransigeante serait aussi plus juste.

Le problème de la participation de la collectivité à la rente du sol et à sa plus-value (le seul qui, à notre avis, puisse se poser) n'est pas susceptible d'une solution unique. Une distinction s'impose que les faits se chargent, eux-mêmes, de souligner, entre la rente rurale et la rente urbaine.

Même si nous nous plaçons en dehors de cette période de crise que subit actuellement la propriété rurale, en France et à l'étranger, nous nous rendons compte que la rente dont celle-ci gratifie le propriétaire est minime.

Léon Walras, qui n'est pas suspect en la matière, le constate. « Nos paysans-propriétaires, écrit-il, faute de capital, s'obstinent dans une culture mal entendue qui non seulement ne leur procure aucun bénéfice, mais qui même leur occasionne des pertes, en réduisant à peu de chose, sinon à rien, la valeur de la rente foncière » (1).

La rente rurale est très faible et ne peut être que très faible. La plus-value urbaine tient surtout : au groupement, à la concentration de population sur une superficie déterminée et à l'activité économique. Or ces deux causes de plus-values n'existant pas, ou très peu, dans les communes rurales, la rente inévitablement n'atteindra jamais un chiffre très élevé. Si l'on ajoute à cela, que l'impôt foncier vient encore en réduire l'importance (2), on estimera avec raison, que le surplus, s'il existe, peut être abandonné à des propriétaires qui seraient très perplexes si on leur demandait de déterminer, même approximativement la part de valeur qui correspond à leur travail et celle qui correspond au travail de la collectivité. Celle-ci s'émiette sur trop de générations pour qu'il leur soit possible de l'isoler et même d'en saisir la différence d'origine.

Il n'en est pas de même de la rente urbaine. Nous reconnaissons que la propriété foncière a souvent, dans les villes, bénéficié de plus-values énormes. Le nier, ce serait nier l'évidence. Il est possible qu'actuellement de telles plus-values soient rares, qu'elles soient même moins élevées. Mais leur marche ascendante n'est que momentanément arrêtée ; dans quelle mesure la collectivité devra-t-elle y participer ?

(1) L. Walras, *op. cit.*, p. 480.

Même en ce qui les concerne, nous estimons qu'il est nécessaire de faire une distinction que nous avons déjà fait entrevoir en nous occupant des plus-values indirectes en France.

Cette affirmation des socialisateurs : La rente est créée par la collectivité n'est pas complètement exacte, car elle est trop absolue.

Il est bien évident, tout d'abord, que ce que nous appelons la valeur intrinsèque du sol n'est pas l'œuvre de la collectivité, mais celle de la nature. Le substratum-terre contient en puissance, à l'état latent, une valeur, don de la nature et que le travail individuel dégagera.

Quant à la « valeur sociale », elle n'est pas *toute* créée par la collectivité. Un Etat (ou une commune) peut être envisagé : ou bien comme une sorte de personne, un organisme ; ou bien une agglomération d'individus agissant eux-mêmes. Au premier aspect, c'est une personne morale douée d'une activité qui lui est propre, ayant des besoins spéciaux et des finances spéciales qui lui permettent de satisfaire ces besoins. Au second point de vue, au contraire, c'est une juxtaposition d'individus ayant, en plus des besoins qui leur sont communs, des besoins particuliers, une activité et un patrimoine spéciaux.

Le mobile immédiat de l'activité collective est : l'intérêt général.

Le mobile immédiat des activités individuelles est : l'intérêt personnel.

L'Etat ne *crée* des plus-values que lorsqu'il agit comme personne morale. Il en *occasionne* quand agissent les individualités qui le composent. La réforme, qu'avec M. G. Ripert nous désirons voir réaliser, et qui

consisterait à remplacer la procédure naturelle de la demande d'indemnité pour les plus-values indirectes par l'action *de in rem verso* soulignerait très nettement, croyons-nous, cette distinction que nous ne pouvons ici qu'esquisser.

Nous concluons donc :

1° L'Etat ne saurait prendre, lui-même, les mesures qui enlèveraient partout le bénéfice de la rente aux propriétaires fonciers. Car les mesures qu'il prend sont générales et ne tiendraient pas compte des différences notables qui séparent les plus-values urbaines et les plus-values rurales.

Mais s'il veut profiter de la rente, il peut, au fur et à mesure des disponibilités budgétaires, augmenter son domaine foncier, consacrer même chaque année une somme à des acquisitions de propriétés domaniales, et surtout, il doit se garder d'aliéner sitôt qu'il devient propriétaire. A cet égard, et avec MM. Gide et Bouvier, nous regrettons sincèrement ces véritables dons de terres coloniales, qu'à tour de rôle tous les Etats ont faits. Pour des sommes dérisoires, ils ont aliéné des propriétés immenses, sans grande valeur alors peut-être mais, à coup sûr, susceptibles d'en acquérir, sous l'influence du progrès et de la civilisation (1). Les faits le prouvent surabondamment. N'eût-il pas été plus prévoyant, n'eût-il pas été plus sage de les louer ? Des baux très longs (50, 60 ans) n'auraient point découragé l'émigration si, au surplus, l'Etat, généreux, avait abandonné un peu de la rente aux colons.

2° Les communes urbaines peuvent imposer la rente ;

(1) Gide, E. Bouvier, *Cours de science financière*.

leurs dépenses, sans cesse, augmentent. Pourquoi ne demanderaient-elles pas à la valeur des terres, abstraction faite des constructions, les ressources qui permettront de faire face aux dépenses nouvelles, à condition toutefois de n'en socialiser qu'une faible partie, car la rente n'appartient pas à la collectivité, celle-ci n'a aucun droit sur elle. C'est seulement parce qu'elle a des besoins à satisfaire, des dépenses nécessaires qu'elle peut l'enlever partiellement à l'individu.

Elles peuvent encore contenir la rente et prévenir les plus-values énormes. A cet égard, le système des zones adopté par quelques villes allemandes nous paraît très heureux. Le droit des propriétaires doit être restreint dans la mesure où il nuit à l'intérêt général ; et c'est à la municipalité, représentant l'intérêt général, qu'il appartient de prendre des mesures qui empêchent les propriétaires d'abuser de leur droit, c'est-à-dire de bâtir sur un espace restreint des logements malsains.

Vu :

Lyon, le 22 février 1907,

Le professeur, président de la Thèse,
E. BOUVIER.

Vu :

Lyon, le 24 février 1907,

Le Doyen de la Faculté,
E. CAILLEMER.

Vu et permis d'imprimer :

Lyon, le 26 février 1907,

*Le Recteur de l'Académie,
Président du Conseil de l'Université,*
JOUBIN.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE.	VII
AVANT-PROPOS.	1
INTRODUCTION.	3

PREMIÈRE PARTIE

L'Idée : Les systèmes proposés.

CHAPITRE PREMIER. — Les procédés par l'impôt :	23
<i>Section I.</i> — Les précurseurs de Henry George	23
<i>Section II.</i> — H. George	28
CHAPITRE II. — Les systèmes de nationalisation du sol.	34
<i>Section I.</i> — Le rachat de la propriété foncière par annuités terminables. — A. Russel-Wallace.	34
<i>Section II.</i> — Le rachat par obligations 3 0/0. — L. Walras.	39
<i>Section III.</i> — La nationalisation du sol par la modification des lois successorales. — M. Agathon de Potter.	59

DEUXIÈME PARTIE

La Réalisation de l'Idée.

CHAPITRE PREMIER. — Les bénéficiaires de l'attribution de la rente foncière à la collectivité : nationalisation et municipalisation	73
CHAPITRE II. — Des plus-values indirectes en France	83
CHAPITRE III. — Attribution de la plus-value foncière à la collectivité en Allemagne.	99

CHAPITRE IV. — De l'attribution de la plus-value foncière à la collectivité en Australasie.. . . .	111
CHAPITRE V. — De l'attribution partielle de la rente des terrains bâtis aux Etats-Unis et en Angleterre par l'imposition séparée des terres et des constructions	121
CHAPITRE VI. — Les agents de la réalisation de l'idée ; Les Liges.	127
CONCLUSION.	137

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).
